ОБЩЕСТВО ИЗУЧЕНІЯ СИБИРИ и УЛУЧШЕНІЯ ЕЯ БЫТА

Выпускъ V-ый.

СБОРНИКЪ

О ЗЕМСТВѢ ВЪ СИБИРИ

Матеріалы по разработкѣ вопроса на мѣстахъ и въ законодательныхъ учрежденіяхъ.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ
1912

СОДЕРЖАНІЕ.

ПРИЛОЖЕНІЯ.

Вопросъ о введеніи земства въ Сибири до Высочайшаго рескрипта 3 апрѣля 1905 года.

Отмѣна крѣпостного права, съ которой началась эпоха реформъ 60-хъ годовъ, кореннымъ образомъ измѣнила весь общественный и административный строй помѣщичьей европейской Россіи. Съ паденіемъ крѣпостного права здѣсь сталъ неизбѣжно на очередь вопросъ о преобразованіи всего мѣстнаго управленія и хозяйства, ибо при крѣпостномъ правѣ значительная часть дѣлъ, составляющихъ содержаніе „хозяйственно-распорядительнаго" управленія на мѣстахъ, была или въ непосредственномъ завѣдываніи помѣщиковъ, или въ вѣдѣніи такихъ дворянскихъ сословныхъ учрежденій, которыя могли существовать лишь при крѣпостномъ правѣ. Вотъ почему между отмѣной крѣпостного права и введеніемъ земскихъ учрежденій въ европейской Россіи была тѣсная логическая связь. Конечно, вопросъ о реформѣ мѣстнаго управленія, возникшій тамъ въ связи съ отмѣной крѣпостного права, могъ быть рѣшенъ иначе, нежели его разрѣшили 1 января 1864 года; можно было рѣшить его, не обращаясь къ системѣ самоуправленія,—при помощи образованія новыхъ бюрократическихъ учрежденій, поставленныхъ въ прямую зависимость отъ мѣстныхъ и центральныхъ властей предержащихъ. Но этому помѣшали съ одной стороны тѣ тяжкіе уроки, которые были испытаны незадолго до того—въ моментъ великаго кризиса, наступившаго во время восточной войны 1853—1856 годовъ—и которые вполнѣ обнаружили несостоятельность россійской бюрократіи; а съ другой стороны самому правительству, прислушивавшемуся тогда не безъ тревоги къ заявленіямъ дворянскихъ губернскихъ комитетовъ и дворянскихъ собраній, формулировавшихъ съ возраставшею рѣзкостью свои пожеланія и требованія, было ясно, что дворянству, въ лицѣ по крайней мѣрѣ его наиболѣе развитой и сознательной части, необходимо дать нѣкоторую компенсацію за тотъ ущербъ, который произошелъ для

него отъ ликвидаціи крѣпостного строя. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ т время не безъ основанія признавалось, что помѣстное дворянсті представляетъ въ Россіи единственную категорію населенія, вполн подготовленную въ техническомъ и общекультурномъ отношеніи к непосредственному и самостоятельному завѣдыванію мѣстным общественными уѣздными и губернскими хозяйственными дѣлами признавалось, что мѣстные жители всѣхъ сословій именно из числа образованныхъ дворянъ могутъ выбирать своихъ уполном ченныхъ для завѣдыванія мѣстными уѣздными и губернским пользами и нуждами населенія.

Поэтому проектъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ вн сенный министромъ внутреннихъ дѣлъ Валуевымъ 26 мая 1863 въ государственный совѣтъ, предполагалось распространить толь на 44 губерніи европейской Россіи, управляемыя по общему учр жденію, но отнюдь не на Сибирь. Впослѣдствіи это намѣреніе бы еще болѣе ограничено, и земство положено было ввести сразу лиш въ 33 губерніяхъ европейской Россіи, а затѣмъ министру предост влялось по мѣрѣ надобности испрашивать черезъ государственны совѣтъ особыя высочайшія разрѣшенія на распространеніе земст и на остальныя губерніи, управляемыя по общему учрежденію. Ра нымъ образомъ предполагалось „войти въ соображеніе—какъ ск зано было въ отд. I мнѣнія госуд. совѣта, утв. 1 янв. 1864 г.—п сношеніи съ подлежащими начальствами и вѣдомствами, о спосо бахъ и порядкѣ примѣненія законоположеній о земскихъ учрежд ніяхъ въ частяхъ Имперіи, управляемыхъ по особымъ учрежд ніямъ, и заключенія по сему предмету представить установле нымъ порядкомъ на высочайшее утвержденіе“.

Но распространить *тогда же* положеніе о земскихъ учрежд ніяхъ на Сибирь ни въ правящихъ сферахъ, ни въ сибирском обществѣ никому и въ голову не приходило—съ одной сторон потому, что Сибирь, въ которой отмѣна крѣпостного права (въ не и раньше почти не существовавшаго), ничего въ сущности не измѣ нила, осталась вообще въ сторонѣ отъ реформъ, связанныхъ съ пад ніемъ крѣпостного строя; съ другой стороны потому, что къ введені земства Сибирь считалась не подготовленной: въ ней не было час наго землевладѣнія, а по рѣдкости населенія и при господствѣ въ не почти исключительно натуральнаго хозяйства, она не могла бы в то время и содержать своими средствами земскихъ учрежденій, с держаніе которыхъ могло окупаться, конечно, лишь при сколько-ни будь значительныхъ бюджетахъ земскаго хозяйства. По этимъ же с ображеніямъ государственный совѣтъ усомнился въ возможности не

медленнаго введенія земскихъ учрежденій и въ архангельской губерніи, и хотя запрошенный по этому вопросу архангельскій губернаторъ Гартвигъ высказался въ 1865 г. за введеніе земства въ архангельской губерніи съ нѣкоторыми лишь измѣненіями (относительно права выбора въ гласные лицъ, кончившихъ извѣстныя учебныя заведенія, хотя бы эти лица и не владѣли имущественнымъ цензомъ), однако заключеніе его не было раздѣлено министромъ внутреннихъ дѣлъ, и вопросъ объ архангельскомъ земствѣ остался безъ разрѣшенія и до сего времени. Даже въ вологодской губерніи встрѣтились препятствія при введеніи тамъ земскихъ учрежденій, хотя губернія эта включена была въ число первыхъ 33,—препятствія со стороны мѣстныхъ обывателей, которые заявили что, въ виду отсутствія частнаго землевладѣнія въ 5 сѣверо-восточныхъ уѣздахъ этой губерніи, земскія учрежденія по положенію 1 января 1864 г. въ вологодской губерніи могутъ быть введены лишь въ 5 юго-западныхъ уѣздахъ, причемъ на этомъ основаніи представители этихъ уѣздовъ требовали даже отдѣленія отъ вологодской губерніи сѣверо-восточныхъ уѣздовъ и образованія изъ нихъ особой губерніи—великоустюжской. Однако по настоянію самого министерства земство было введено въ 1864 г. во всей вологодской губерніи, и послѣдствія показали, что въ сѣверо-восточныхъ уѣздахъ, лишенныхъ дворянскаго элемента, земское хозяйство пошло во всякомъ случаѣ не хуже, и даже лучше, чѣмъ въ юго-западныхъ. Еще болѣе блестящій примѣръ губерніи, почти лишенной дворянскаго элемента и тѣмъ не менѣе поставившей свое земское хозяйство на значительную высоту, представляетъ, какъ извѣстно, вятская губернія, гдѣ именно земство сыграло огромную культурно-просвѣтительную роль.

Что касается Сибири, то здѣсь въ 60-хъ годахъ никто не возбуждалъ и вопроса о введеніи земства. Дѣйствительно, если мы обратимъ вниманіе на статистическія данныя о сибирскихъ губерніяхъ того времени, то неизбѣжно должны будемъ признать, что ввести земское самоуправленіе въ этихъ губерніяхъ въ то время было нелегко.

По статистическимъ даннымъ за 1863 годъ населеніе сибирскихъ губерній и областей (безъ степного края) не превышало 3.141.178 душъ об. пола, такъ что при огромномъ протяженіи этихъ губерній и областей въ нихъ приходилось не болѣе 17 человѣкъ на кв. милю. Въ частности въ *тобольской* губ. было 1.106 тыс. жит. (по 40,5 чел. на кв. милю), въ *томской*—717 тыс. (по 45 чел. на кв. милю), въ *енисейской*—323 тыс. (по 7 чел. на кв. милю), въ *ир-*

кутской—366 тыс. (по 28 чел. на кв. милю), въ *забайкальской* обл.—353 тыс. (по 35 чел. на кв. милю), въ *амурской* обл.—всего 13854 ж (по 2 чел. на кв. милю), въ *якутской* обл.—228 тыс. жит. (по 3 чел. на кв. милю) и въ *приморской* обл.—35.683 чел. (по 1,6 чел. на кв. милю) [1].

Слѣдуетъ, конечно, оговориться, что если изъ енисейской губ. исключить почти безлюдный туруханскій край, то плотность населенія въ ней получится и для 1863 г. — 20 чел. на кв. милю, а если исключить изъ нея и малолюдный, но огромный по пространству енисейскій округъ, то плотность населенія въ ней получится 52 чел. на кв. милю. Также и по иркутской губерніи если изъ нея исключить малолюдный киренскій округъ, занимающій болѣе половины ея пространства, то плотность населенія въ ней оказалась-бы въ 1863 г. 57 чел. на кв. милю. Въ тобольской губерніи, если изъ нея исключить березовскую округу, плотность населенія въ 1863 г. была бы 125 чел. на кв. милю. Сильно повысилась бы плотность населенія и въ томской губ., если изъ нея исключить нарымскій край.

Но все-таки и въ этихъ четырехъ болѣе культурныхъ губерніяхъ тогдашней Сибири, съ изъятіемъ изъ нихъ безлюдныхъ и малолюдныхъ огромныхъ окраинъ, исчисленная такимъ образомъ плотность значительно отставала бы отъ плотности населенія въ сѣверныхъ и сѣверо-восточныхъ земскихъ губерніяхъ, гдѣ она выражалась въ 1863 г. въ слѣдующихъ цифрахъ: въ *пермской* губ. 353 чел. на кв. милю, въ *уфимской* — 633, въ *вятской* — 852, въ *вологодской* — 135 и только въ *олонецкой* — 125 [2].

По числу учебныхъ заведеній, по распространенію грамотности Сибирь въ то время занимала въ ряду областей, входящихъ въ составъ Россійской имперіи, послѣднее мѣсто; почти вся мѣстная интеллигенція за небольшими исключеніями принадлежала въ Сибири къ чиновничеству и духовенству. Поэтому понятно, что въ шестидесятыхъ годахъ совершенно не раздавалось голосовъ и изъ среды мѣстнаго сибирскаго общества о необходимости скорѣйшаго распространенія на Сибирь положенія о земскихъ учрежденіяхъ [3].

Между тѣмъ по отдаленности этой страны отъ центра государственной жизни администрація Сибири поставлена была въ

[1]) „Военно-статистическій сборникъ“, вып. IV, „Россія“, подъ ред. Н. Н. Обручева. Спб. 1871 г., стр. 42.

[2]) „Военно-статистич. сбор.“, IV, стр. 25 и слѣд.

[3]) Срав. В. И. Межова „Сибирская библіографія“ т. III, стр. 32.

такія условія, что ужасные пороки и неимовѣрныя злоупотребленія ея издавна составляли особое и весьма тяжелое народное бѣдствіе. Само центральное правительство давно это сознавало, но ничего не могло подѣлать.

Въ исторіи сибирской администраціи можно прослѣдить два главныхъ смѣнявшихся направленія въ отношеніи къ ней правительства. Одно изъ нихъ стремилось, именно въ видахъ обузданія ужасающихъ злоупотребленій мѣстныхъ начальствъ, регламентировать и связать ихъ дѣятельность высшимъ правительственнымъ надзоромъ. Но благодаря отдаленности Сибири это приводило лишь къ чрезвычайной медленности въ вершеніи всѣхъ судебныхъ и административныхъ дѣлъ, при чемъ въ концѣ концовъ правительство оказывалось безсильнымъ дать этимъ дѣламъ сколько-нибудь правильный и законный ходъ. Другая система состояла въ назначеніи въ Сибирь особыхъ довѣренныхъ лицъ—съ титулами намѣстниковъ или генералъ-губернаторовъ—снабженныхъ особыми чрезвычайными полномочіями. Но эта система на дѣлѣ приводила лишь къ образованію сатрапій и къ чрезвычайному развитію административнаго произвола. Съ особенной яркостью безсиліе правительства упорядочить сибирскую администрацію проявилось при Сперанскомъ, который самъ съ грустью убѣдился въ невозможности ввести серьезныя улучшенія въ общій ходъ сибирской администраціи благодаря полному отсутствію въ его время всякихъ культурныхъ условій въ этой огромной и отдаленной окраинѣ и благодаря отсутствію въ мѣстномъ обществѣ надежныхъ элементовъ, на которые можно было бы опереться при административной реформѣ. Какъ видно изъ изслѣдованій В. И. Вагина [1]), Н. М. Ядринцева [2]) и др., и Сперанскій и тогдашній министръ внутреннихъ дѣлъ Козодавлевъ довольно ясно представляли себѣ, что обѣ системы до тѣхъ поръ примѣнявшіяся въ Сибири не могутъ гарантировать ни при какихъ комбинаціяхъ сколько-нибудь правильнаго и добросовѣстнаго управленія страной и защитить ее отъ административнаго произвола, постояннаго попранія всякой законности и чиновничьей корысти и самодурства. Козодавлевъ опредѣленно писалъ Сперанскому, что, по его мнѣнію, власть мѣстныхъ начальниковъ должна быть непремѣнно тамъ ограничена. Онъ полагалъ, что она можетъ быть ограничена учрежденіемъ особаго совѣта при главномъ начальникѣ края со вклю-

[1]) Историческія свѣдѣнія о дѣятельности гр. М. М. Сперанскаго въ Сибири, съ 1819 по 1821 г. Спб. 1873 г.

[2]) „Сибирь, какъ колонія", 1-е изд. Спб. 1882.

ченіемъ въ него лицъ, избираемыхъ „изъ тамошнихъ жителе разныхъ сословій“. Кромѣ того онъ думалъ, что „небезполезн будетъ усилить и власть магистратовъ и городскихъ правленій ссылаясь на примѣръ муниципальныхъ учрежденій остзейских губерній. Сперанскій съ своей стороны выражалъ полное сочу ствіе взглядамъ Козодавлева и въ своей собственной програм преобразованія сибирской административной системы на перві планъ выставилъ публичность и гласность всѣхъ дѣйствій власт и контроль общественнаго мнѣнія. Однако программа эта вовсе н была имъ осуществлена. Въ современномъ сибирскомъ обществ онъ не нашелъ элементовъ, изъ которыхъ могли бы избиратьс выборные члены губернаторскихъ и генералъ-губернаторскихъ с вѣтовъ, и рѣшился въ концѣ-концовъ замѣнить „удаленный на зоръ высшаго правительства“ и „недостаточный надзоръ общ ственнаго мнѣнія“ просто коллегіальнымъ устройствомъ высших органовъ губернскаго управленія, причемъ въ составъ его был введены представители разныхъ вѣдомствъ. Такъ же устроены был и совѣты главныхъ управленій въ Восточной и Западной Сибир Такимъ образомъ дѣло свелось къ ничтожному въ сущности чис техническому преобразованію, которое отнюдь не могло устрани злоупотребленій въ дѣйствіяхъ сибирской администраціи; злоуп требленія, какъ извѣстно, постоянно обнаруживались и послѣ Сп ранскаго. Такимъ образомъ мы видимъ однако, что вопросъ привлеченіи представителей общества къ обсужденію и рѣшені не только хозяйственныхъ, но и общихъ административныхъ дѣл въ Сибири былъ поставленъ самими представителями власти ещ въ началѣ XIX вѣка, но тогда изъ этого ничего не вышло гла нымъ образомъ потому, что Сперанскій не нашелъ въ тогдашнем малокультурномъ и порабощенномъ сибирскомъ обществѣ элеме товъ, необходимыхъ для самостоятельнаго участія въ обществе ныхъ дѣлахъ.

Со времени Сперанскаго и до начала 60-хъ годовъ положен дѣлъ въ Сибири измѣнилось не много; но съ 60-хъ годовъ, с измѣненіемъ положенія дѣлъ въ Россіи, съ усиленіемъ переселе ческаго движенія и съ развитіемъ торговыхъ оборотовъ и золот промышленности въ Сибири, съ открытіемъ въ центрахъ сиби ской жизни газетной гласности, съ введеніемъ въ сибирских городахъ городового положенія 1870 г. и съ распространеніем просвѣщенія, обстоятельства тамъ сильно перемѣнились, и мы ви димъ, что въ концѣ 70-хъ и особенно въ началѣ 80-хъ годов уже изъ среды сибирскаго общества раздаются голоса о желател

ности и необходимости распространенія на Сибирь положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Первое авторитетное заявленіе этого рода, появившееся на страницахъ сибирской прессы, принадлежитъ извѣстному сибирскому публицисту Всеволоду Ивановичу Вагину, который помѣстилъ по этому вопросу небольшую, но очень дѣльную замѣтку въ газетѣ „Сибирь" за 1878 г., въ которой не только привелъ общія соображенія о желательности и возможности введенія земскаго самоуправленія въ Сибири, но и представилъ планъ практическаго осуществленія разработки на мѣстахъ проекта положенія о распространеніи на сибирскія губерніи земскихъ учрежденій. Статья его вызвала сочувственный откликъ и обстоятельный разборъ со стороны нѣкоего г. П. Н. въ той же газетѣ.

Затѣмъ вопросъ о распространеніи земскихъ учрежденій на Сибирь занялъ видное мѣсто среди предположеній и вопросовъ о реформированіи всѣхъ сторонъ жизни въ Сибири, возбужденныхъ и горячо обсуждавшихся какъ въ общерусской, такъ и въ мѣстной сибирской печати въ 1881 и 1882 годахъ по случаю 300-лѣтняго юбилея присоединенія Сибири къ Россіи. Одинъ изъ первыхъ голосовъ, раздававшихся по этому поводу въ самой Сибири, принадлежалъ гласному енисейской городской думы Никитѣ Виссаріоновичу Скорнякову, который по поводу приближавшагося въ 1881 г. юбилея внесъ въ енисейскую думу по этому предмету прекрасно мотивированное предложеніе, гдѣ заявлялъ, между прочимъ, что „наше трехсотлѣтнее существованіе даетъ намъ право говорить о своихъ пользахъ и нуждахъ, и теперь, мнѣ кажется, лучшее для этого время. Нужды Сибири, нужды наши,—говорилъ онъ,—слишкомъ велики и обширны, велики потому, что мы долго, почти 300 лѣтъ, были пасынками Россіи, были обдѣлены всѣмъ за исключеніемъ лишь извѣстнаго законодательнаго акта 16 іюня 1870 г. (о введеніи городового положенія), распространившагося и на сибирскую окраину. Наша мать Россія уже пользовалась многими коренными реформами, мы же, сибиряки, страдая отъ нашихъ неурядицъ, могли только плакаться и завидовать ей. Поэтому-то наши нужды и требованія и должны быть обширны и велики; но это не должно смущать насъ, потому что, пріобрѣтая коренныя измѣненія и улучшенія въ нашей жизни, мы пріобрѣтемъ залогъ для нашего лучшаго будущаго, вступимъ въ общечеловѣческія права, дѣлающія жизнь человѣка похожею на жизнь человѣка въ полномъ смыслѣ слова"...

„*Наши первыя и настоятельныя нужды—это введеніе земства,*

гласнаго суда, свободы печати и слова, свободы личности и имуществен-ной неприкосновенности, свободы переселеній и прекращенія ссылки в Сибирь".

Эта программа назрѣвшихъ сибирскихъ преобразованій, въ которой введеніе земства стояло на первомъ мѣстѣ, повторена была съ небольшими варіаціями многократно и въ рѣчахъ и въ статьяхъ, раздававшихся и писавшихся въ дни сибирскаго 300-лѣтняго юбилея, окрылившаго сибиряковъ крѣпкими надеждами на серьезныя улучшенія въ ихъ гражданскомъ и общественномъ бытѣ.

Сибирскій юбилей праздновался дважды—въ 1881 г. представителями общества частнымъ образомъ, въ 1882 г. оффиціально съ участіемъ правительственной власти. И въ эти два года вопросъ о коренныхъ сибирскихъ реформахъ и о предстоящемъ возрожденіи Сибири не сходилъ со столбцовъ и мѣстной сибирской и столичной печати.

Въ рѣчахъ, произнесенныхъ на торжественныхъ банкетахъ, которыми сибиряки отпраздновали свой юбилей въ Москвѣ и Петербургѣ 26 октября 1881 г., было предложено ходатайствовать передъ правительствомъ о распространеніи на Сибирь новыхъ судебныхъ и земскихъ учрежденій. Празднованіе сибирскаго юбилея пришлось въ то время, когда еще не вполнѣ миновали либеральныя вѣянія, возникшія въ Россіи въ эпоху „диктатуры сердца" и когда тонъ новаго царствованія императора Александра III не вполнѣ еще опредѣлился. Въ частности сибиряки, казалось, могли съ нѣкоторымъ основаніемъ возлагать надежды на сочувствіе къ волновавшимъ ихъ мечтамъ со стороны молодого монарха; ибо въ 1882 г., когда юбилей трехсотлѣтія Сибири праздновался оффиціально, то на телеграфныя привѣтствія, посланныя императору Александру III мѣстными представителями власти отъ имени сибирскаго населенія, послѣдовали весьма сочувственные отвѣты государя.

Особенно знаменателенъ былъ отвѣтъ императора Александра иркутскому генералъ-губернатору Д. Г. Анучину. „Надѣюсь,—сказано было, между прочимъ, въ отвѣтной телеграммѣ государя,—что со временемъ, съ Божіею помощью, обширный и богатый сибирскій край, составляющій уже три столѣтія нераздѣльную часть Россіи, будетъ въ состояніи нераздѣльно же съ нею пользоваться одинаковыми правительственными и общественными учрежденіями, благами просвѣщенія и усиленіемъ промышленной дѣятельности на общую пользу и во славу дорогого нашего отечества".

Столичныя газеты „Голосъ" и „Новое Время" усматривали тогда въ этой телеграммѣ цѣлую программу реформъ въ Сибири

и особенно надежду на близкое введеніе въ сибирскихъ губерніяхъ земскаго самоуправленія.

То же самое писалъ тогда и въ „Восточномъ Обозрѣніи“ Н. М. Ядринцевъ, радуясь, что „отнынѣ слово «реформа» не будетъ считаться запретнымъ словомъ для Сибири“... Въ извѣстной книгѣ своей „Сибирь, какъ колонія“, вышедшей 1-ымъ изд. въ 1882 году, онъ писалъ: „Губернская и особенно земско-полицейская администрація безсильна совладать съ многосторонними земскими нуждами, она не можетъ ни содѣйствовать грамотности и просвѣщенію, ни помочь народному здравію, ни регулировать повинности. Это сознаютъ хорошо сами мѣстные администраторы, представляя единственнымъ оправданіемъ, что у нихъ нѣтъ другихъ органовъ кромѣ засѣдателей и исправниковъ// Такимъ образомъ одна реформа губернской администраціи немыслима нынѣ безъ помощи другихъ учрежденій общественныхъ и земскихъ. Это тѣ самые органы, о которыхъ мечтали Сперанскій и Козодавлевъ. Ко введенію тѣхъ же реформъ въ Сибири, какія введены въ Европейской Россіи, также не можетъ встрѣтиться препятствій, принимая во вниманіе гражданское развитіе населенія, земскую силу его, податныя обязанности, общественныя повинности, которыя несетъ мѣстное населеніе наравнѣ съ другими областями Имперіи. Только при участіи земскихъ силъ достигнется тотъ контроль въ земскомъ хозяйствѣ, къ какому стремится сыздавна высшая власть, уничтожая существующія злоупотребленія и устраняя другія затрудненія по управленію. Вмѣстѣ съ тѣмъ администрація будетъ имѣть подъ рукою живую силу общества, а не мертвый механизмъ. Призваніе этихъ лучшихъ земскихъ и народныхъ силъ на общественную арену, соединеніе общихъ усилій администраціи и общества на благо и пользу населенія будетъ единственнымъ разрѣшеніемъ административнаго вопроса въ Сибири. На востокѣ по причинѣ его отдаленности, отсутствію контроля и согласію въ дѣятельности администраціи, при отсутствіи связи пріѣзжихъ чиновниковъ съ мѣстной средой, призваніе общественныхъ элементовъ можетъ оказать услугу болѣе важную, чѣмъ гдѣ-либо. Рядомъ съ этимъ апатичное доселѣ къ своимъ дѣламъ общество лучше научится понимать свои гражданскія обязанности, пробудитъ въ себѣ самодѣятельность, уразумѣетъ цѣль своего существованія и въ идеѣ гражданскаго развитія осуществитъ залогъ лучшаго своего будущаго“ [1]).

[1]) „Сибирь, какъ колонія“, изд. 1-ое, стр. 363.

Но блестящимъ надеждамъ, возникшимъ въ сибирскомъ обществѣ въ моментъ празднованія трехсотлѣтняго юбилея Сибири не суждено было осуществиться. Съ назначеніемъ на постъ министра внутреннихъ дѣлъ въ маѣ 1882 г. гр. Д. А. Толстого курсъ новаго царствованія окончательно становится реакціоннымъ и идея земскаго самоуправленія начинаетъ признаваться чуть не крамольной. Съ этого времени не только не могло быть рѣчи о распространеніи земскихъ учрежденій на окраины, но даже существующія земскія учрежденія начали испытывать новыя стѣсненія и гоненія, и реакціонеры серьезно ставили во второй половинѣ 80-ыхъ гг. вопросъ о полномъ упраздненіи земства въ Россіи.

Въ тяжелое время второй половины 80-ыхъ и начала 90-ыхъ годовъ мы встрѣчаемъ на страницахъ сибирской печати лишь одну робкую попытку напомнить о желательности земской реформы въ Сибири,—попытку, пріютившуюся страннымъ образомъ въ оффиціальной газетѣ—„Иркутскихъ губернскихъ вѣдомостяхъ" за 1890 г. (№ 36), гдѣ указывалось, что „вслѣдъ за состоявшимся преобразованіемъ земскихъ учрежденій (какъ извѣстно — въ реакціонную сторону) на очередь, само собой, выступаетъ вопросъ объ умѣстности распространенія этихъ учрежденій на всю Россію". Затѣмъ подробно остановившись на ассимилирующемъ вліяніи земскихъ учрежденій на инородцевъ, авторъ этой скромной замѣтки продолжалъ: „наша отдаленная окраина больше другой части государства нуждается въ народной школѣ, охранѣ народнаго здравія и улучшеніи ея путей сообщеній. Для этого нужны люди *дѣла* и средства на *дѣло*. Полагаемъ, что сибирское земство окажется способнымъ удовлетворить этой потребности, окажется *дѣловымъ*, хозяйственнымъ земствомъ, и только такимъ и въ такомъ направленіи дѣйствующимъ мы и желаемъ его видѣть". Перепечатывая выдержки изъ этой замѣтки въ изданной въ 1891 г. книгѣ „Иркутскъ", бывшій городской голова Иркутска В. П. Сукачевъ указывалъ, что одинъ изъ важнѣйшихъ недостатковъ городскихъ дѣлъ въ Сибири ихъ совершенная обособленность: „за воротами города кончается черта дѣйствія мѣстнаго самоуправленія" — и затѣмъ напоминалъ о давно укоренившемся въ мѣстномъ обществѣ сознаніи необходимости введенія въ краѣ земскихъ учрежденій. [1])

Между тѣмъ въ концѣ царствованія Императора Александра III

---

[1]) „Иркутскъ", стр. 153. М. 1891.

въ жизни Сибири произошло событіе, повліявшее самымъ рѣшительнымъ образомъ на измѣненіе ея соціальнаго и экономическаго быта и строя. Въ 1891 году правительство рѣшилось приступить къ проведенію Сибирской желѣзной дороги, чтобы соединить Россію непрерывнымъ рельсовымъ путемъ съ берегами Тихаго океана. Постройка дороги, начатая въ 1893 доведенная до Иркутска въ 1899 году, измѣнила Сибирь и сибирскую жизнь до неузнаваемости и въ связи съ чрезвычайно усилившимся движеніемъ переселенцевъ открыла въ развитіи этой страны новыя перспективы. Усилившееся въ эти годы переселенческое движеніе дало, особенно въ округахъ, примыкающихъ къ линіи желѣзнодорожной магистрали, такое уплотненіе населенія, что въ нѣкоторыхъ изъ этихъ уѣздовъ населеніе удвоилось менѣе чѣмъ въ десять лѣтъ. Въ то же время самый фактъ проведенія желѣзной дороги преобразилъ кореннымъ образомъ экономическую жизнь страны, заставивъ притрактовое населеніе, ранѣе занимавшееся главнымъ образомъ извозомъ и содержаніемъ постоялыхъ дворовъ, искать теперь другихъ способовъ приложенія своего труда. Вмѣстѣ съ тѣмъ земледѣліе, до тѣхъ поръ не выходившее изъ рамокъ первобытнаго натуральнаго хозяйства, съ проведеніемъ желѣзной дороги и съ открытіемъ удобнаго сбыта сельскохозяйственныхъ продуктовъ, получило совершенно новыя перспективы своего будущаго развитія. Страна быстро стала переходить отъ натуральнаго къ денежному хозяйству; торговля и промышленность получили также мощный толчокъ къ своему развитію, и тутъ-то дореформенные способы и порядки управленія страной, сковывавшіе мѣстную жизнь и препятствовавшіе ея развитію, стали особенно ощутительны. Въ то же время проведеніе желѣзной дороги настолько приблизило сибирскія губерніи къ центру государственной жизни, что особый порядокъ управленія ими и самое существованіе нѣкоторыхъ учрежденій, напр. особыхъ генералъ-губернаторствъ, сдѣлались совершенно ненужными и излишними. Представители мѣстной администраціи сами почувствовали все это, и въ 1899 году иркутскій генералъ-губернаторъ А. Д. Горемыкинъ сдѣлалъ два важныхъ представленія центральной власти. Съ одной стороны онъ заявилъ о своевременности упраздненія генералъ-губернаторской власти въ Сибири; съ другой стороны о необходимости распространенія на Сибирь земскихъ учрежденій. „Послѣ преобразованій, дарованныхъ Сибири въ послѣднее десятилѣтіе — писалъ генералъ Горемыкинъ въ своемъ всеподданнѣйшемъ отчетѣ въ 1899 г.—губерніи тобольская, томская, енисейская и иркутская,

въ отношеніи административнаго и судебнаго ихъ устройства, весьма приблизились къ губерніямъ, управляемымъ по общему учрежденію. Существенное ихъ отличіе отъ этихъ послѣднихъ заключается въ настоящее время въ порядкѣ обложенія, распредѣленія и исполненія въ нихъ земскихъ повинностей и веденія другихъ отраслей земскаго хозяйства. Земское хозяйство и завѣдываніе земскими повинностями находится въ этихъ губерніяхъ почти въ томъ же состояніи, въ какомъ находилась эта важная отрасль мѣстнаго управленія во всѣхъ губерніяхъ 35 лѣтъ тому назадъ. Недостатки его въ Сибири становятся тѣмъ чувствительнѣе, чѣмъ шире развивается промышленная и гражданская жизнь этого края, подъ вліяніемъ дарованныхъ ему монаршею волею благодѣтельныхъ преобразованій (здѣсь разумѣлись, преобразованіе судебныхъ учрежденій и введеніе поземельнаго устройства) и проведенія великаго рельсоваго пути. Если при менѣе сложномъ хозяйствѣ и относительно небольшихъ земскихъ бюджетахъ прежняго времени еще было возможно безъ существенныхъ упущеній управлять этими дѣлами при помощи общихъ административныхъ и полицейскихъ установленій, то съ расширеніемъ потребностей и быстрымъ ростомъ бюджетовъ неудобства дѣйствующаго нынѣ порядка чувствуются рѣзче.

„Обширный кругъ дѣлъ, составляющихъ предметъ вѣдомства земскихъ учрежденій въ губерніяхъ земскихъ, указанныхъ во 2 ст. полож. о земск. учр., вѣдается въ иркутской и енисейской губерніяхъ различными учрежденіями, входящими въ составъ общаго губернскаго управленія,—спеціальнаго органа для завѣдованія этими дѣлами не существуетъ. Земскія смѣты составляются губернскими управленіями разъ въ три года; при помощи уѣздныхъ распорядительныхъ комитетовъ (въ дѣйствительности уѣздныхъ полицій) и казенныхъ палатъ, и, по разсмотрѣніи въ общихъ присутствіяхъ губернскихъ управленій, сведенныя въ одну общую смѣту по всему генералъ-губернаторству, восходятъ затѣмъ на разсмотрѣніе министерствъ и государственнаго совѣта. И тѣмъ не менѣе первоначальное включеніе въ смѣту расходовъ на удовлетвореніе развивающихся и вновь возникающихъ потребностей поставлено въ зависимость отъ предварительнаго соглашенія съ подлежащими министерствами. Неудовлетворительность этого порядка признана была государственнымъ совѣтомъ и высочайше утвержденнымъ 22 апрѣля 1896 г. мнѣніемъ его предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ внести на уваженіе государственнаго совѣта соображенія свои по вопросу о преобразованіи учрежденій,

вѣдающихъ дѣлами о земскихъ повинностяхъ въ неземскихъ губерніяхъ.

„Завѣдываніе земскимъ хозяйствомъ административными и полицейскими органами, обремененными прямымъ своимъ дѣломъ и притомъ несвязанными съ нуждами и бытовою жизнью мѣстнаго населенія, тѣмъ затруднительнѣе для нихъ,—писалъ генералъ-губернаторъ,—что число разнообразныхъ и часто весьма сложныхъ дѣлъ, поступающихъ въ губернскія управленія и требующихъ коллегіальнаго разсмотрѣнія, столь велико, что дѣйствительное ихъ обсужденіе нерѣдко становится невозможнымъ и члены губернскихъ управленій едва успѣваютъ прочитывать и подписывать журналы, составленные въ канцеляріяхъ этихъ управленій. При этихъ условіяхъ коллегіальная форма разсмотрѣнія дѣлъ, утрачивая гарантію обстоятельнаго обсужденія, лишь устраняетъ личную отвѣтственность составителя журнала и сообщаетъ, несмотря на всѣ усилія начальниковъ губерній, теченію дѣлъ формализмъ и медленность. Личный составъ чиновниковъ, служащихъ въ губернскихъ управленіяхъ и другихъ учрежденіяхъ восточной Сибири, чрезвычайно непостояненъ, какъ это удостовѣряютъ между прочимъ свѣдѣнія, собранныя мѣстными казенными палатами и представленныя ими въ министерство финансовъ. По вѣдомству иркутской казенной палаты за послѣдніе два года выбыло со службы, не считая вольнонаемныхъ, болѣе половины штатнаго состава. Въ енисейской палатѣ за 5 лѣтъ весь составъ начальниковъ отдѣленій перемѣнился два раза. Во владивостокскомъ казначействѣ въ теченіе 1897 года четыре раза смѣнился казначей и 3 раза бухгалтеръ и перемѣнилось болѣе половины всего числа служащихъ.

„Положеніе уѣздныхъ полицейскихъ учрежденій въ этомъ отношеніи еще менѣе надежно.

„Въ виду такихъ условій служебнаго состава сибирскихъ учрежденій, трудность успѣшнаго управленія земскими дѣлами здѣсь усугубляется еще тѣмъ, что большинство правительственныхъ чиновниковъ не только ничѣмъ не связаны съ краемъ, но, привлеченные сюда служебными льготами и личными соображеніями, естественно, смотрятъ на пребываніе свое въ краѣ, какъ на этапъ ихъ служебной карьеры. Очевидно, что своевременное и расчетливое удовлетвореніе возникающихъ нуждъ мѣстнаго населенія можетъ интересовать ихъ только съ формальной стороны; въ то же время, при краткости пребыванія ихъ въ краѣ, эти нужды не могутъ быть ими въ достаточной степени изучены.

„Приведенные недостатки завѣдыванія земскими дѣлами не могутъ быть устранены частными преобразованіями въ мѣстныхъ административныхъ учрежденіяхъ; для сего казалось бы лучшимъ привлеченіе къ этому завѣдыванію мѣстныхъ представителей, непосредственно испытывающихъ нарождающіяся потребности, знающихъ относительную ихъ важность и размѣры налагаемой ими или предстоящей податной тягости.

„Своевременность этой мѣры подтверждается—по мнѣнію генералъ-губернатора—тѣми данными, которыя указываютъ на достаточную подготовленность къ этому мѣстнаго населенія, несмотря на отсутствіе въ средѣ его большихъ владѣльческихъ хозяйствъ и малочисленность крупныхъ промышленныхъ учрежденій".

Въ этомъ отношеніи генералъ Горемыкинъ ссылался на трехкратный опытъ дѣятельности съѣздовъ представителей крестьянскихъ и инородческихъ обществъ для разверстанія гоньбовой и подводной повинности между волостями и инородческими вѣдомствами отдѣльныхъ уѣздовъ, а также на результаты работъ созывавшихся въ 1898 году съѣздовъ для повѣрки раскладокъ между селеніями отдѣльныхъ уѣздовъ оброчной подати, составленныхъ раскладочными комиссіями на основаніи закона 19 января 1898 года. Что касается этихъ послѣднихъ, то генералъ-губернаторъ указывалъ, что хотя число неграмотныхъ участниковъ этихъ съѣздовъ, по собраннымъ свѣдѣніямъ, составляло до 40 и болѣе процентовъ, тѣмъ не менѣе въ средѣ каждаго съѣзда 20—25% представителей крестьянскихъ и инородческихъ обществъ вполнѣ сознательно усвоили систему раскладки и внесли своими замѣчаніями весьма цѣнный матеріалъ въ работы раскладочныхъ комиссій, несмотря на то, что эти послѣднія имѣли уже въ своемъ распоряженіи достаточно полныя статистическія данныя.

„Наличность этихъ фактовъ—продолжалъ генералъ Горемыкинъ—даетъ твердое основаніе заключить, что сельское населеніе иркутской и енисейской губерній въ состояніи сдѣлать правильный выборъ лицъ, способныхъ непосредственно вести земское дѣло въ этихъ губерніяхъ, и изъ своей среды можетъ дать достаточный контингентъ лицъ, могущихъ принять участіе въ земскихъ собраніяхъ въ качествѣ гласныхъ". Сравнивая далѣе сибирское населеніе съ населеніемъ вятской и пермской губерній, генералъ-губернаторъ замѣчалъ, что если крестьянское и инородческое населеніе сибирскихъ губерній не стоитъ на вполнѣ одинаковой степени по своему культурному развитію съ населеніемъ

вятскаго и пермскаго края настоящаго времени, то развитіе его во всякомъ случаѣ не ниже того, при которомъ населеніе вятской и пермской губерній получило земскія учрежденія въ 1866 году. „Да и самая наличность этихъ учрежденій—прибавлялъ онъ—будетъ для населенія лучшею школою для выработки въ средѣ его достойныхъ общественныхъ дѣятелей".

Заявленіе иркутскаго генералъ-губернатора попало однако же опять-таки не въ подходящій моментъ. Въ Петербургѣ въ это время происходила какъ разъ борьба между министромъ внутреннихъ дѣлъ И. Л. Горемыкинымъ, предлагавшимъ распространить земскія учрежденія (правда, въ искаженномъ видѣ) на Западный край, а также архангельскую, астраханскую, оренбургскую и ставропольскую губерніи, и министромъ финансовъ С. Ю. Витте, который доказывалъ тогда, что распространять земскихъ учрежденій отнюдь никуда не слѣдуетъ, такъ какъ самый принципъ мѣстнаго самоуправленія противорѣчитъ по существу принципу самодержавія [1]. С. Ю. Витте тогда побѣдилъ и всякіе толки о распространеніи земскихъ учрежденій на неземскія губерніи въ высшихъ правительственныхъ сферахъ совершенно заглохли. Иркутскій генералъ-губернаторъ А. Д. Горемыкинъ былъ вскорѣ назначенъ въ государственный совѣтъ, а замѣстившій его генералъ А. И. Пантелѣевъ никакого сочувствія къ введенію земскихъ учрежденій въ Сибири не обнаруживалъ. Томскій и тобольскій губернаторы также безмолвствовали. И хотя, въ виду послѣдовавшей на отчетѣ иркутскаго генералъ-губернатора высочайшей отмѣтки: „представить соображенія по существу", такія соображенія были составлены и представлены въ министерство внутреннихъ дѣлъ еще А. Д. Горемыкинымъ, однако же тамъ они никакого движенія не получили.

Но событія въ то время развертывались быстро. Вообще недовольство, проявлявшееся въ самыхъ разнообразныхъ формахъ, предвѣщавшее уже тогда то общее революціонное движеніе, которое началось послѣ первыхъ неудачъ японской войны, не на шутку смущало и озабочивало правительство. И черезъ три года послѣ неудачи, постигшей проектъ генерала Горемыкина, тотъ же самый С. Ю. Витте, который въ 1899 году ратовалъ противъ всякаго распространенія земскихъ учрежденій, добился въ 1902 году образованія подъ его предсѣдательствомъ извѣстнаго особаго совѣщанія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности въ

[1] „Самодержавіе и Земство" (записка статсъ-секретаря С. Ю. Витте). Stuttgart, 1903.



Россіи. Въ совѣщаніи этомъ необходимость полной реабилитаціи земства и возстановленія полной его самостоятельности признана была всюду съ необыкновеннымъ единодушіемъ. Это всеобщее настроеніе въ пользу повсемѣстнаго введенія земскаго самоуправленія, притомъ на расширенныхъ и очищенныхъ отъ всякихъ искаженій основаніяхъ, проявилось съ полнымъ единодушіемъ и во всѣхъ сибирскихъ уѣздныхъ и губернскихъ комитетахъ, созванныхъ „особымъ совѣщаніемъ" статсъ-секретаря Витте.

Вопросъ „о необходимости привлеченія населенія къ непосредственному завѣдыванію своими хозяйственными и просвѣтительными нуждами"—другими словами, о введеніи земскихъ учрежденій въ Сибири,—былъ, какъ сказано въ „сводѣ трудовъ комитетовъ", составленномъ А. А. Кауфманомъ, „центральнымъ пунктомъ,къ которому тяготѣли сужденія сибирскихъ комитетовъ"[1]. Нѣкоторые члены комитетовъ требовали даже, чтобы вопросъ о введеніи земскихъ учрежденій былъ поставленъ и рѣшенъ ранѣе всѣхъ другихъ вопросовъ, касающихся нуждъ сельскохозяйственной промышленности, потому что только земство способно высказаться по вопросамъ, поставленнымъ программою „особаго совѣщанія". И только благодаря рѣшительному несогласію предсѣдателей комитетовъ съ такою постановкою вопроса этотъ порядокъ обсужденія не былъ нигдѣ допущенъ. Вопросъ о необходимости земской реформы разсматривался такимъ образомъ во всѣхъ комитетахъ уже въ концѣ ихъ занятій—послѣ того какъ неудовлетворительность существующей организаціи и необходимость привлеченія населенія къ завѣдыванію дѣлами мѣстнаго хозяйства успѣвала выясниться на длинномъ рядѣ разсмотрѣнныхъ комитетомъ частныхъ вопросовъ—и это обстоятельство, какъ указываетъ г. Кауфманъ, подчеркивается (и, конечно, не безъ основанія) нѣкоторыми защитниками мысли о введеніи земскихъ учрежденій, какъ одинъ изъ сильнѣйшихъ доводовъ въ пользу этой реформы[2].

Въ сужденіяхъ уѣздныхъ комитетовъ участвовали, какъ извѣстно, и крестьяне, которые обыкновенно вполнѣ соглашались съ доводами о желательности самоуправленія и необходимости устраненія административнаго и полицейскаго произвола въ вершеніи мѣстныхъ хозяйственныхъ дѣлъ. По этому поводу отдѣльные члены губернскихъ комитетовъ, не сочувствовавшіе введенію

[1]) А. А. Кауфманъ. „Сводъ трудовъ комитетовъ", стр. 617.

[2]) Ibidem, 623.

земства, старались возбудить подозрѣніе относительно сознательности такого мнѣнія крестьянъ. Такъ, въ особомъ мнѣніи одного члена тобольскаго губернскаго комитета указывалось, что „мысль о необходимости земскаго самоуправленія на уѣздныхъ совѣщаніяхъ, гдѣ участвовали и крестьяне, была проведена интеллигентными руководителями совѣщаній". По „глубокому убѣжденію" автора этого мнѣнія, „часть крестьянъ присоединилась къ этой мысли, предвидя въ осуществленіи ея чисто личныя денежныя выгоды для себя, а бо̀льшая часть крестьянъ приняла мысль о введеніи земства, совершенно не понимая, въ чемъ заключаются для нихъ выгоды какой-то мелкой земской единицы". На это автору этого „мнѣнія" другіе члены комитета справедливо отвѣчали, что, конечно сами крестьяне о земствѣ не могли говорить, такъ какъ они его не знають, но что за то „большинство крестьянскихъ совѣщаній высказало пожеланія о предоставленіи населенію большей свободы въ его хозяйственныхъ дѣлахъ", а это и является мотивомъ для замѣны существующаго хозяйственнаго управленія въ уѣздахъ земскимъ самоуправленіемъ. Въ нѣкоторыхъ уѣздныхъ совѣщаніяхъ (напр. курганскомъ тобол. губ., маріинскомъ томск. губ.) крестьяне опредѣленно поддерживали и обосновывали своими доводами мысль о желательности введенія всесословнаго земскаго самоуправленія въ той или иной формѣ.

Здѣсь важно отмѣтить, — какъ глубоко и сознательно принимали сибирскіе уѣздныя совѣщанія и губернскіе комитеты мысль о необходимости введенія въ Сибири земскихъ учрежденій, — что большинство изъ нихъ отнюдь не ограничивались одними общими соображеніями о желательности и выгодахъ мѣстнаго самоуправленія, но подвергали подробному и по большей части весьма основательному обсужденію вопросъ и о формахъ земскихъ учрежденій, наиболѣе подходящихъ по мѣстнымъ условіямъ, и о контингентѣ лицъ, который можетъ быть привлеченъ при той или иной системѣ къ участію въ земской работѣ и службѣ. Поэтому во многихъ совѣщаніяхъ и комитетахъ были внимательно обсуждены и по большей части разрѣшены въ утвердительномъ смыслѣ вопросы: о необходимости устраненія особой системы утвержденія гласныхъ отъ крестьянъ, введенной по положенію 12 іюня 1890 года (это устранено теперь закономъ 5 октября 1906 г.); о важности и желательности введенія на-ряду съ уѣздными и губернскими земствами также и мелкой земской единицы вмѣсто нынѣ существующей волости, не связанной непосредственно съ земствомъ; о необходимости предоставить лицамъ

крестьянскаго сословія въ Сибири права быть избираемыми
должности не только членовъ, но и предсѣдателей уѣздн
управъ; наконецъ, о необходимости значительныхъ поправокъ
избирательной системѣ, установленной положеніемъ 12 іюня 1890
при чемъ поправки эти клонились къ допущенію къ участію
выборахъ (активныхъ или пассивныхъ) лицъ либеральныхъ п
фессій, обладающихъ извѣстнымъ образовательнымъ цензомъ,
не владѣющихъ установленнымъ имущественнымъ цензомъ, д
чего докладчикъ томскаго губернскаго комитета предлагалъ да
ввести обложеніе такихъ лицъ земскими сборами (въ видѣ под
ходнаго налога съ получаемаго ими содержанія, если оно прев
шаетъ 600 руб. въ годъ). Въ енисейскомъ губернскомъ комите
составленъ былъ особый весьма продуманный проектъ желате
ныхъ по мѣстнымъ условіямъ земскихъ учрежденій (проектъ это
напечатанъ не только въ трудахъ енисейскаго комитета, но и
„сводѣ“, составленномъ А. А. Кауфманомъ) [1]).

Параллельно съ работами уѣздныхъ совѣщаній и губернски
комитетовъ вопросъ о введеніи земства въ Сибири разрабатывал
въ 1902 г. и въ нѣкоторыхъ мѣстныхъ научныхъ обществахъ. И
подобныхъ работъ здѣсь слѣдуетъ указать весьма дѣльный и
стоятельный докладъ, представленный красноярскому отдѣлу м
ковскаго сельско-хозяйственнаго общества дѣйствительнымъ е
членомъ Е. Г. Шольпомъ (б. впослѣдствіи членомъ первой Госу
думы).

Работы особаго совѣщанія подъ предсѣдательствомъ С. Ю. Вит
не получили, какъ извѣстно, непосредственнаго практическаго р
зультата, такъ какъ быстро развивавшіяся въ то время собы
опередили ихъ и отодвинули на второй планъ. Вслѣдствіе это
и труды губернскихъ комитетовъ, вызванныхъ къ жизни этимъ с
вѣщаніемъ, остаются лишь памятникомъ взглядовъ мѣстнаго п
винціальнаго общества той эпохи. Однако отчасти результаты р
ботъ особаго совѣщанія и образованныхъ имъ губернскихъ ком
тетовъ отразились на изданномъ 12 декабря 1904 г. высочайше
указѣ „о предначертаніяхъ къ усовершенствованію государстве
наго порядка“.

Вторымъ пунктомъ этого указа предполагалось возстанови
въ полной силѣ самостоятельность земскаго самоуправленія, д
чего высочайше утвержденнымъ 4 февраля 1905 г. положені
комитета министровъ учреждались особыя совѣщанія, съ участіе

[1]) А. А. Кауфманъ, „Сводъ“, стр. 649 (примѣч.).

выборныхъ отъ земствъ и городовъ, для пересмотра дѣйствующаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ. Пунктомъ *б* отд. 5-го этого высочайшаго повелѣнія предоставлялось министру внутреннихъ дѣлъ войти въ обсужденіе вопроса о томъ, не можетъ ли быть распространено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ на 9 западныхъ губерній; но о Сибири при этомъ не было упомянуто. Однако черезъ два мѣсяца пришла очередь и для Сибири. Вопросъ о распространеніи земскихъ учрежденій на четыре сибирскихъ губерніи поставленъ былъ на очередь высочайшимъ рескриптомъ 3 апрѣля 1905 г. на имя иркутскаго военнаго генералъ-губернатора графа П. И. Кутайсова слѣдующаго содержанія:

„Графъ Павелъ Ипполитовичъ.

Въ непрестанныхъ заботахъ о преуспѣяніи всѣхъ частей державы Россійской Я обратилъ вниманіе на быстро растущія нужды обширнаго Сибирскаго края. Великій рельсовый путь, связавшій его съ Европейскою Россіею, произвелъ глубокія измѣненія въ строѣ мѣстной гражданской жизни. Усиленный притокъ переселенцевъ, привлекаемыхъ неисчерпаемыми природными богатствами страны, явился мощнымъ двигателемъ развитія ея производительныхъ силъ. Вновь возникшія бытовыя условія выдвинули на очередь рядъ весьма важныхъ задачъ, рѣшеніе коихъ не можетъ быть достигнуто безъ участія представителей населенія. Назрѣвшимъ потребностямъ не отвѣчаетъ болѣе дѣйствующій въ Сибири порядокъ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ, и Я призналъ за благо завѣдываніе это въ предѣлахъ иркутскаго военнаго генералъ-губернаторства и въ губерніяхъ Тобольской и Томской образовать на плодотворныхъ началахъ общественной самодѣятельности, обезпечивающихъ своевременное удовлетвореніе непрерывно наростающихъ запросовъ жизни. Во исполненіе сего поручаю вамъ приступить къ разработкѣ вопроса о введеніи земскихъ учрежденій во ввѣренномъ вамъ генералъ-губернаторствѣ въ соотвѣтствіи съ предначертаніями Моими, предуказанными во 2-мъ пунктѣ указа Правительствующему Сенату отъ 12-го декабря 1904 года, и выработанныя вами соображенія сообщить министру внутреннихъ дѣлъ для дальнѣйшаго въ установленномъ порядкѣ направленія ихъ одновременно съ предположеніями о введеніи земскихъ учрежденій въ Тобольской и Томской губерніяхъ.

Да послужитъ принимаемая мѣра къ вящему преуспѣянію дорогого мнѣ Сибирскаго края и къ тѣснѣйшему единенію его съ коренною Россіею.

Пребываю къ вамъ неизмѣнно благосклонный.

На подлинномъ собственною Его Императорскаго Величества рукою подписано: **„НИКОЛАЙ“**.

3-го апрѣля 1905 г. г. Царское Село“.

Съ этого момента вопросъ о введеніи земства въ Сибири вступилъ, какъ можно было думать, въ новый, окончательный фазисъ.

А. Корниловъ.

Разработка вопроса о земствѣ въ Сибири со времен
Высочайшаго рескрипта 3 апрѣля 1905 года до кон
дѣятельности 2-ой Государственной Думы.

(Историческій очеркъ).

Настоящій очеркъ является переработкой ряда статей по
заглавіемъ „Какое земство ожидается „Сибирью" въ журна
„Сибирскіе Вопросы" за 1907 годъ [1]). Цѣль очерка—дать свод
всего наиболѣе существеннаго изъ выработанныхъ въ Сиби
проектовъ и изъ составленныхъ общественными группами опр
дѣленныхъ пожеланій по вопросу о мѣстномъ самоуправленіи
Сибири *за время: отъ Высочайшаго* повелѣнія *рескрипта на и*
Иркутскаго генералъ-губернатора гр. Кутайсова 2-го апрѣля 1905 го
приступить на мѣстахъ къ разработкѣ вопроса о введеніи земска
самоуправленія въ предѣлахъ Иркутскаго генералъ-губернаторст
и въ губерніяхъ Тобольской и Томской, *включительно до пожела*
и наказовъ сибирскимъ депутатамъ 2-ой Государственной Думы
кончая трудами послѣднихъ по этому вопросу въ маѣ 1907 года. Таки
образомъ въ настоящую сводку вошли всѣ тѣ матеріалы по сиби
скому земству, которые скопились передъ выработкой депутата
3-ей Государственной Думы законопроекта о земствѣ въ Сибир
взявшими для этого за основаніе дѣйствующее въ Европейской Р
сіи Положеніе о Земскихъ Учрежденіяхъ 1890 г., а не проекты, раз
батывавшіеся на мѣстахъ. Сибирскіе депутаты 3-й Государствен
Думы, какъ видно изъ объяснительной записки къ ихъ проек
рѣшили законодательнымъ путемъ прежде всего распростран
на Сибирь указанное дѣйствующее въ Россіи земское Положені
примѣнивъ его къ мѣстнымъ сибирскимъ особенностямъ,—что
первоначально пріобщить Сибирь къ тѣмъ благамъ, которыми

[1]) №№ 21—25, 27, 28, 30, 31, 33, 34 и 37—39.

отношеніи земскаго самоуправленія пользуется Европейская Россія [1]).

Однако, конечно, труды разнаго рода учрежденій, организацій и отдѣльныхъ лицъ по выработкѣ проектовъ земства въ Сибири сохраняютъ значеніе не только историческое. Всегда особенно надо цѣнить труды разныхъ общественныхъ организацій и бережно относиться къ нимъ, какъ къ проявленіямъ общественной мысли и, можно сказать, народнаго (приговоры, протоколы съѣздовъ) творчества въ области земскаго хозяйства, какими бы ошибками ни страдали эти первоначальныя работы. Какое бы земство не было введено первоначально, въ будущемъ, при дальнѣйшей разработкѣ вопроса о земствѣ, практическіе дѣятели принуждены будутъ обращаться къ отдаленной и ближайшей исторіи теоретическаго, нерѣдко, можетъ быть, утопическаго, разрѣшенія этого вопроса, какимъ оно являлось по мнѣнію мѣстныхъ людей наиболѣе желательнымъ.

Поэтому статья эта имѣетъ, такъ сказать, справочный и историко-библіографическій характеръ для всѣхъ лицъ, работающихъ надъ вопросомъ о введеніи земства въ Сибири и вообще интересующихся вопросами земскаго хозяйства.

Порядокъ разсматриваемыхъ въ настоящей статьѣ вопросовъ земскаго самоуправленія сохраненъ тотъ же, какой былъ въ упомянутыхъ статьяхъ „Какое земство ожидается Сибирью“ въ „Сибирскихъ Вопросахъ“.

Прежде всего *въ главѣ I-ой* (*введеніи*) приведены различные проекты сибирскаго земства, а также статьи по этому вопросу, съ указаніемъ литературныхъ источниковъ, и наконецъ выраженныя общественными группами пожеланія по поводу сибирскаго земства; сюда отнесены и наказы и приговоры, даваемые сибирскимъ депутатамъ 2-й Государственной Думы съ требованіями введенія земства. *Во II главѣ* отмѣчены особенности сибирскаго земскаго строя въ связи съ вопросомъ объ областномъ земствѣ. Въ III-ей главѣ разсмотрѣнъ вопросъ о компетенціи, или предметахъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій, далѣе *въ IV-й главѣ*—объ организаціи земскаго представительства, то-есть о порядкѣ выборовъ и составѣ органовъ земскаго самоуправленія, въ частности—въ

---

[1]) Указанія на необходимость распространить на Сибирь дѣйствіе земскаго положенія 1890 г. см. въ статьяхъ „Рѣшительный шагъ къ введенію земства въ Сибири“ А., „Къ обсужденію въ Государственной Думѣ законопроекта о земствѣ въ Сибири“ С. Катунскаго и „Откладывать ли введеніе земства въ Сибири“ его же „Сиб. Вопр.“ 1907 г. №№ 16, 37—38 и 39—40).

V-й главѣ—о низшей (мелкой) земской единицѣ, затѣмъ, в *VI-й главѣ*—о надзорѣ и опекѣ со стороны правительства земскими учрежденіями и объ ихъ исполнительной власти, наконецъ *въ VII-й главѣ*—о порядкѣ введенія земства. Въ заключительной части очерка исторически точно, по напечатаннымъ протоколамъ и отчету, изложенъ ходъ работъ сибирской группы 2-й Государственной Думы по введенію земства въ Сибири.

Вопросъ о финансовыхъ отношеніяхъ—объ ожидаемыхъ доходахъ и расходахъ земскихъ учрежденій, то-есть самая существенная сторона земскаго хозяйства—организація мѣстныхъ финансовъ въ сибирскихъ проектахъ за разсматриваемый періодъ разработана крайне мало. Почти всюду населеніе высказывалось за широкое право самообложенія и представляло себѣ, что „крупные" органы земскаго самоуправленія, объединяющіе городскіе и сельскіе округа [1]), будутъ завѣдывать землями и лѣсами и доходами съ нихъ [2]). Въ виду того, что, какъ указано, обширный и сложный финансовый вопросъ не получилъ въ мѣстныхъ проектахъ детальной разработки, а отдѣльныя пожеланія приведены въ различныхъ мѣстахъ статьи, вопросъ этотъ не выдѣленъ въ отдѣльную главу.

Сохранено здѣсь и изложеніе названныхъ статей „Сибирскихъ Вопросовъ".

ГЛАВА I.

Какъ въ вопросѣ о каждой реформѣ, касающейся близко населенія, весьма важно считаться съ его мнѣніемъ, такъ особенно важно и интересно ознакомиться, какъ сибирское населеніе относится къ вопросу о введеніи земства въ Сибири, насколько это представляется возможнымъ при существующихъ условіяхъ, когда вообще трудно узнать желаніе всего населенія по вопросу о мѣстномъ самоуправленіи. Кромѣ того, по поводу отношенія мѣстной интеллигенціи къ земскому вопросу надо отмѣтить, что многія лица въ періодъ времени, разсматриваемый настоящимъ очеркомъ, не принимали участія въ обсужденіи вопроса о сибирскомъ земствѣ и не высказывались по этому поводу, выдвигая на первое мѣсто не вопросы о неотложныхъ мѣстныхъ нуждахъ, а общіе вопросы, безъ разрѣшенія которыхъ, по ихъ мнѣнію, невозможно разрѣше-

---

[1]) Смотр. „Нужды Тобольской губ. по депутатскимъ наказамъ", „Сибирскіе Вопросы" 1907 г. № 5, стр. 32.

[2]) Тѣ же пожеланія въ томскомъ и иркутскомъ проектахъ.

ГЛАВА II.

Какіе же проводятся въ перечисленныхъ законопроектахъ преобладающіе взгляды и общія черты и стремленія на возможность мѣстному населенію принять участіе въ мѣстномъ самоуправленіи?

Прежде всего авторы всѣхъ проектовъ не удовлетворяются введеніемъ въ Сибири существующихъ земскихъ положеній Евр. Россіи. Почти во всѣхъ проектахъ какъ западной, такъ и восточной Сибири имѣются указанія на то, что существующія земскія положенія Евр. Россіи, съ одной стороны, осуждены уже самой жизнью изъ-за того, что даютъ мало самодѣятельности населенію, съ другой стороны, Сибирь въ силу „этнографическихъ, экономическихъ, общественно-правовыхъ и историко-географическихъ условій“ представляетъ въ цѣломъ такія особенности, которыя должны отразиться на мѣстномъ самоуправленіи. Наиболѣе широкую постановку вопроса о мѣстномъ самоуправленіи въ Сибири ставитъ первоначальный проектъ „общихъ основаній“, составленный въ апрѣлѣ 1905 г., напечатанный въ № 39—1905 года журнала „Право“ послѣ дополненій, сдѣланныхъ на съѣздѣ въ Томскѣ 8—29 авг. 1905 г. Здѣсь прямо говорится о „правѣ на самое широкое мѣстное самоуправленіе“ въ силу указанныхъ особенностей и интересовъ Сибири.

Почему именно нужно въ интересахъ Сибири наиболѣе широкое земское самоуправленіе,—подробнѣе всего указывается въ заключеніяхъ комиссіи сибирской группы 2-ой Государственной Думы по выработкѣ земскаго положенія. „Сибирь является страной, наиболѣе далеко отстоящей отъ центра, вслѣдствіе этого для него вообще мало извѣстной и чуждой, притомъ страной, имѣющей массу мѣстныхъ вопросовъ, требующихъ неотложнаго разрѣшенія въ законодательномъ порядкѣ“.

Необыкновенно широкія и самыя разнообразныя, въ томъ числѣ и законодательныя функціи мѣстнаго самоуправленія въ Сибири, въ лицѣ его высшаго органа, предположены по указанному выше первоначальному проекту: „выразителемъ обще-сибирскаго мѣстнаго самоуправленія служитъ сибирская областная дума, которая должна вѣдать всѣ нужды области за исключеніемъ вопросовъ, подлежащихъ обсужденію центральнаго органа государственнаго самоуправленія—(пунктъ 5)“. На ряду съ этимъ Сибирь участвуетъ въ общей системѣ государственнаго управленія черезъ представителей, избираемыхъ на одинаковыхъ основаніяхъ съ представителями остального населенія

государства", читаемъ въ пунктѣ 3 проекта, причемъ далѣе и у занъ самый способъ избранія народнаго представительства съ вомъ законодательной власти—на основахъ всеобщей, рав прямой и тайной (закрытой) подачи голосовъ. Надо здѣсь отмѣтить, что вообще другого способа избранія представите не проводится ни въ одномъ изъ сибирскихъ проектовъ и ни въ проектахъ не предполагалось многостепенныхъ выборовъ въ Госуд. Думу, ни въ сибирскія представительныя—выбор учрежденія. „Вопросы, подлежащіе обсужденію центральнаго пр ставительнаго органа",—читаемъ мы далѣе въ томъ же проект слѣдующіе: право войны и мира, военное и военно-морское дѣ нормированіе международныхъ политическихъ отношеній, у новленіе общегосударственныхъ налоговъ, общегосударствен бюджета, соціальное законодательство, установленіе исключит ныхъ мѣропріятій въ случаѣ народныхъ бѣдствій, установл общей системы нормъ уголовнаго права и судопроизвод (п. 6-й)". „Вопросы, подлежащіе обсужденію областной думы, слѣд щіе: мѣстное бюджетное право, народное продовольствіе, пер ленческій вопросъ, тарифный, народное образованіе, народ здравіе, завѣдываніе всѣми находящимися на территоріи пут сообщенія, распоряженіе областными землями и имуществ установленіе нормъ гражданскаго права (исключая права о тельственнаго и торговаго), судопроизводство и полиція безо ности (п. 7-й)". Чтобы здѣсь же изложить, какъ этотъ мый первоначальный проектъ смотритъ на роль област думы въ мѣстномъ самоуправленіи Сибири, приведемъ и слѣд щіе два послѣдніе параграфа этихъ общихъ положеній. Пункт „основой мѣстнаго самоуправленія является сельская и город община, при условіи всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго и рательнаго права"; примѣчаніе: „детальное опредѣленіе вза отношеній всѣхъ помѣстныхъ органовъ самоуправленія въ обл ной думѣ и между собою предоставляется сибирской област думѣ". Пунктъ 9: „всѣ органы исполнительной и судебной вл во всей области и въ каждой самоуправляющейся помѣстной е ницѣ должны быть выборными, причемъ а) выработка устав регулирующихъ дѣятельность этихъ выборныхъ властей, леж на областной думѣ, б) должностныя преступленія преслѣду судебнымъ порядкомъ".

Для окончанія изложенія въ одномъ мѣстѣ сущности раз триваемаго проекта, приведемъ здѣсь же полностью „основныя ложенія" этого проекта въ части, касающей собственно Сибир напечатанной, какъ указано, въ № 39 „Права" за 1905 г.

«Составляя нераздѣльную часть Россіи, участвуя наравнѣ съ остальными частями Россіи въ общей системѣ государственнаго управленія на началахъ народнаго представительства, Сибирь, какъ по своимъ историко-географическимъ, этнографическимъ и общественно-экономическимъ условіямъ, такъ и по своимъ чисто мѣстнымъ, торгово-промышленнымъ и сельско-хозяйственнымъ интересамъ, представляетъ обособленную область. Исходя изъ положенія, что каждая область должна имѣть право на самоуправленіе, мы заявляемъ, что и Сибирь, въ силу указанныхъ условій и интересовъ, нуждается въ организаціи областного самоуправленія въ формѣ сибирской областной думы, самостоятельно рѣшающей всѣ мѣстныя нужды и вопросы хозяйственные, соціально-экономическіе, просвѣтительные и т. п.

Переходя къ вопросу объ организаціи сибирскаго областного самоуправленія, мы полагаемъ, что подробности законоположенія о немъ, а равно и порядокъ взаимоотношеніи областной думы къ центральнымъ органамъ управленія Россіи, должны быть разработаны будущимъ народнымъ представительствомъ. Порядокъ же взаимоотношеній сибирской областной думы къ болѣе мелкимъ сибирскимъ единицамъ самоуправленія долженъ быть установленъ сибирской думой.

При этомъ мы считаемъ безусловно необходимымъ требовать признанія слѣдующихъ основныхъ положеній, разграничивающихъ предметы вѣдѣнія между центральными и мѣстными органами самоуправленія:

1) Предметы вѣдѣнія центральныхъ органовъ Государства должны быть точно предусмотрѣны и регламентированы закономъ.

2) Вѣдѣнію мѣстныхъ органовъ самоуправленія должно подлежать все, что закономъ не предоставлено вѣдѣнію центральныхъ органовъ; мѣстнымъ органамъ самоуправленія должна быть предоставлена широкая свобода иниціативы и свобода дѣйствій во всемъ, что по точному смыслу закона не изъято изъ ихъ вѣдѣнія.

Во всякомъ случаѣ въ вѣдѣніе областной сибирской думы должно быть передано:

а) мѣстное бюджетное право,

б) народное образованіе,

в) народное здравіе,

г) общественная безопасность,

д) мѣстные пути сообщенія,

е) право участія въ установленіи тарифовъ,

ж) право пользованія и распоряженія всѣми землями области, составляющими часть общегосударственнаго фонда съ лѣсами, водами и нѣдрами,

з) опредѣленіе порядка землепользованія въ связи съ переселенческимъ вопросомъ и

и) инородческій вопросъ.

Провозглашая всѣ изложенныя выше требованія, мы убѣждены въ то
что только при осуществленіи ихъ во всей ихъ совокупности и полнотѣ мо
достигнуть удовлетворенія всѣхъ интересовъ всего населенія какъ отдѣл
самоуправляющейся общины, такъ и всей области и всего государства. Пров
ніе въ жизнь этихъ требованій должно быть признано ближайшей задачей
шей дѣятельности».

Непосредственно за этими „основными положеніями"—„общи
основаніями" въ томъ же 39 номерѣ „Права" (за 1905 г.) помѣще
проектъ составленнаго ранѣе устава и извлеченіе изъ протоко
1-го и послѣдняго съѣзда 28—29 августа 1905 года по выработ
изложеннаго проекта. Здѣсь приведенъ полный текстъ „осн
ныхъ положеній" въ томъ видѣ, какъ онъ тогда выработа
окончательно, въ виду того историческаго интереса, который пр
ставляютъ они для интересующихся исторіей вопроса о выработ
проектовъ земства въ Сибири.

Мы не входимъ въ данномъ случаѣ въ разборъ только ч
приведенныхъ „общихъ основаній" и не будемъ указывать, в
сколько возможно, даже въ самомъ отдаленномъ будущем
осуществленіе этихъ основаній.

Посмотримъ же, какъ относятся къ возможности во вс
Сибири одной областной думы авторы другихъ проектовъ и стате

Въ комиссіи сибирской группы 2-й Гос. Думы по выработ
основаній земскаго положенія для Сибири, напр., въ засѣданіи к
миссіи 27 мая 1907 г. высказывались соображенія объ образован
нѣсколькихъ болѣе крупныхъ земскихъ единицъ, чѣмъ губернск
земство, а не одной сибирской областной земской единицы. П
этомъ отмѣчалось, что и въ нѣкоторыхъ проектахъ организа
земства и въ Евр. Россіи, а также въ литературѣ по земству в
обще указывается на необходимость согласно географическим
условіямъ, учрежденія именно областныхъ земствъ въ смыс
объединенныхъ губернскихъ земствъ [1]).

Вмѣстѣ съ тѣмъ однимъ изъ участниковъ комиссіи прив
дились крайне интересныя мнѣнія покойнаго профессора-сибиря
Д. И. Менделѣева, а также извѣстнаго государственнаго дѣят
ля и сибиревѣда Сперанскаго о естественномъ дѣленіи Сибири
нѣсколько областей, или „краевъ".

Д. И. Менделѣевъ [2]), желая „не удалять сродныхъ мѣсти

---

[1]) Н. П. Кузнецовъ: „Реорганизація земства на основаніи всеобщ
избирательнаго права". Воронежъ. 1906 г. Ц. 10 к.

[2]) Смотр. Д. Менделѣевъ: „Къ познанію Россіи". V изд. 1907 г., стр.

стей“ и „не устранять многихъ естественныхъ сближеній“, „принялъ во вниманіе не только многократно признававшееся подраздѣленіе Россіи въ естественномъ и экономическомъ отношеніяхъ, но и соображенія, вытекающія изъ данныхъ переписи (1897 г.),—весьма важнаго вклада къ познанію Россіи“. Отдѣльныя губерніи и области Азіатской Россіи Менделѣевъ группируетъ такимъ образомъ: *Южно-сибирскій или киргизскій край*: области Семипалатинская и Акмолинская; *Восточно-сибирскій край*: Сахалинъ, губ. Енисейская, Иркутская, области Якутская, Забайкальская, Амурская и Приморская; *Западно-сибирскій край*: губ. Тобольская и Томская. Приведенное подраздѣленіе Сибири въ трудѣ Менделѣева произведено по статистическимъ даннымъ, сгруппированнымъ „по густотѣ населенія“, „по возрасту“, „по основнымъ условіямъ хозяйственной жизни“, „по природному языку“, „по вѣроисповѣданію“, „образованію“, „по занятіямъ, способу жизни и видамъ промысла“, наконецъ, „по пространству и географическому положенію“. Отсюда можно сдѣлать заключеніе, что для Менделѣева, какъ и для составителей различныхъ сибирскихъ законопроектовъ, является совершенно яснымъ, что отдѣльныя обширныя области, въ нѣсколько губерній, объединяются одними общими условіями и составляютъ, по Менделѣеву, особые „края“, или „области“,—по различнымъ сибирскимъ проектамъ, требующимъ для такихъ краевъ или областей мѣстное самоуправленіе въ видѣ областныхъ думъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ при такомъ подраздѣленіи Россіи, Сибирь въ обычномъ географическомъ смыслѣ не является объединенной въ одинъ „край“, а объединяется въ нѣсколько, какъ и Европейская Россія.

Въ дополненіе къ приведенному взгляду на необходимость раздѣленія Сибири для наилучшаго управленія ею на крупныя области, въ составъ которыхъ входило бы нѣсколько губерній и областей, въ земской комиссіи сибирской группы 2-ой Государственной Думы сдѣлано указаніе еще на дѣленіе Сибири Сперанскимъ въ его отчетѣ—„Обозрѣніе Сибири съ предварительными свѣдѣніями и основаніями къ образованію ея управленія“. Отчетъ этотъ приведенъ въ книгѣ „Сибирскія окраины“,—„Областныя установленія, связанныя съ сибирскимъ учрежденіемъ 1822 года въ строю управленія русскаго государства“ — историко-юридическіе очерки С. Прутченко.

Сперанскій раздѣляетъ Сибирь на Восточную и Западную водораздѣломъ р.р. Оби и Енисея, находя такое дѣленіе естественнымъ, вытекающимъ изъ „удобствъ населенія и горныхъ промы-

словъ (Колывано-Воскресенскіе заводы, т. е. Алтайскій округ удобствъ продовольствія и торговли, гражданскаго и погран наго управленія". Къ Запад. Сибири Сперанскій относитъ гу нін Тобольскую и Томскую и Омскую область изъ четырехъ о говъ: Петропавловскій, Омскій, Семипалатинскій и Усть-Каме горскій, а къ Восточной Сибири—Иркутскую и Енисейскую г и область Якутскую, два Приморскихъ управленія, Охотско и Камчатское, и Пограничное Троицкосавское управленіе".

Въ общемъ же, можно сказать, почти всѣ сибирскіе прое о мѣстномъ самоуправленіи говорятъ объ областной думѣ, обы не указывая числа такихъ думъ. Отсюда слѣдуетъ, что и д Сибири, какъ и для Евр. Россіи, существуетъ потребность въ бо крупной земской единицѣ, чѣмъ губернія, именно въ единицѣ, о единяющей нѣсколько губерній; но въ проектахъ недостаточно ясneно, какія именно губерніи могутъ и должны объединить Очень возможно, что изъ-за нежеланія и неувѣренности въ в можности объединить всю Сибирь въ лицѣ одной областной ду напримѣръ, проектъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ Сиб И. И. Попова (докладъ иркутской гор. думѣ) ограничивается бернскимъ земствомъ, какъ высшей земской единицей, но п знаетъ и общесибирскій „съѣздъ" съ „бюро". Сибирское об стремленіе объединять сибирскія губерніи выразилось и въ это проектѣ г. Попова, хотя онъ не говоритъ прямо объ областн земствѣ и его органѣ—областной думѣ. По § 88 проекта, „р въ годъ, по окончаніи сессіи губернскихъ земскихъ собраній, центральномъ пунктѣ Сибири собирается съѣздъ представит губернскихъ земскихъ собраній для обсужденія и вырѣшенія щихъ вопросовъ, касающихся всей Сибири". Въ особой гл (11-й—§§ 151—190) говорится объ организаціи этого съѣзда, его компетенціи общей съ земскими учрежденіями вообще. при большей власти, причемъ указывается, что постановл съѣзда можетъ быть обжаловано въ теченіе двухъ (4) мѣсяц въ Государственную Думу"; далѣе трактуется объ образова (постояннаго) исполнительнаго органа съѣзда—бюро.

Объ областномъ самоуправленіи, кромѣ приведенныхъ пр товъ, наиболѣе характерно высказывается еще въ слѣд щихъ проектахъ. По *томскому* проекту [1]), „въ составъ обла

---

[1]) Болѣе подробныя названія указываемыхъ здѣсь проектовъ приведены главѣ I-ой настоящаго очерка.

входитъ вся та территорія Сибири, въ которой вводится земское самоуправленіе"; при этомъ „положеніе о земскихъ учрежденіяхъ необходимо распространить на степное и приамурское генералъ-губернаторства". По п. 24, въ отдѣлѣ „о земскихъ доходахъ" томскаго проекта, „государственныя земли вмѣстѣ съ нѣдрами и лѣсами переходятъ во владѣніе областного земства; равнымъ образомъ, во владѣніе къ земствамъ переходятъ, напр., путемъ выкупа, занадѣльныя земли Алтайскаго и Нерчинскаго округовъ". Не входя въ оцѣнку приведеннаго пункта, можно только по поводу его замѣтить, что сибирскому областному земству предполагается придать самую широкую компетенцію. По проекту *курганскаго* общества сельскаго хозяйства, „земскими округами являются волость, уѣздъ, губернія и область". По п. 5 проекта *балаганской городской земской комиссіи*, „сибирскія области и губерніи съ общаго согласія могутъ образовать сибирское областное земство". Въ протоколѣ представителей *Балаганскаго уѣзда Ирк. губ.* на вопросъ по поводу земскаго округа—„желательно ли объединеніе губернскихъ земствъ въ областное"—„члены съѣзда заявили, что они пока не видятъ необходимости въ органахъ областного земства". По протоколу съѣзда крестьянъ *Верхоленскаго уѣзда*, по § 1, „земскими единицами должны быть: волость, уѣздъ, губернія и, можетъ быть, область всей Сибири"; при этомъ, согласно примѣчанію, „за областную земскую единицу высказалось изъ числа наличнаго состава 12 представителей противъ 11". Въ *проектѣ В. З.* („Сиб. Вопр.", №№ 8—9, 1907 г.) областного земства нѣтъ.

Въ протоколѣ совѣщанія представителей городовъ, крестьянъ и бурятъ въ Иркутскѣ, то-есть *въ иркутскомъ проектѣ*, мы читаемъ, что по вопросу о желательности объединенія сибирскихъ земскихъ учрежденій въ сибирскомъ областномъ земствѣ съ областной думой во главѣ были доложены заключенія, уже приведенныя нами, балаганскаго уѣзднаго съѣзда представителей крестьянъ и бурятъ, верхоленскаго съѣзда и, наконецъ, томскаго проекта. Самъ по себѣ иркутскій съѣздъ высказался такимъ образомъ: „руководящимъ началомъ необходимо признать, что разъ вводится земское самоуправленіе, предоставляющее мѣстному населенію возможность самому вести свои дѣла и для этой цѣли соединяться въ мѣстные земскіе союзы, имѣющіе общіе интересы и задачи, то всякая группа людей и всякая мѣстность, какъ бы онѣ малы или велики ни были, но если имѣютъ самостоятельные, обособленные интересы,—имѣютъ основаніе и право имѣть особыя учрежденія, или органы, для защиты своихъ интересовъ и веденія дѣлъ". „Чле-

нами иркутскаго совѣщанія было поставлено два рода вопро... Во-первыхъ, имѣетъ ли Сибирь свои обособленные, самостоят... ные интересы, и, во-вторыхъ, настолько ли важны и серьезны... интересы, чтобы требовать для ихъ удовлетворенія и защиты ос... учрежденій?“ Было выяснено, что такіе интересы имѣются. Ими я... ются: поземельные и переселенческіе вопросы, вопросъ о путях... общенія, въ частности о желѣзныхъ дорогахъ, вопросъ о разв... торговли и промышленности и вопросъ инородческій. „Разъ въ р... населенія должно перейти завѣдываніе своими дѣлами, то и р... поряженіе землями и другими угодьями должно быть въ ру... народа, въ рукахъ земскихъ учрежденій“. Мѣстному насел... всего ближе стоять у этого дѣла и рѣшать, что необходимо... мѣстныхъ жителей, а что можно использовать для пересе... ческаго дѣла и др. цѣлей“. „Но это касается не одной Иркутс... или Енисейской губ., въ отдѣльности, а всѣхъ сибирскихъ гу... ній. Только общій сибирскій выборный органъ можетъ прави... и широко вести дѣло, приводя въ извѣстность, гдѣ больше с... бодныхъ земель и гдѣ лучше условія для заселенія, и сооб... съ этимъ направляя переселенцевъ въ одну губернію и прі... навливая или прекращая переселеніе въ другую губернію“. Б... или менѣе подробно, въ томъ же смыслѣ, говорится въ и... скомъ проектѣ о необходимости общесибирскому выборному... гану вѣдать путями сообщенія, желѣзно-дорожными тариф... вопросомъ о пошлинахъ на товары какъ ввозныхъ, такъ и вы... ныхъ. „Все это—крупные, большіе интересы, которые для отд... ныхъ губерній непосильны“: выборныхъ въ Гос. Думѣ бу... слишкомъ мало, голосъ ихъ тамъ слишкомъ слабъ. Принима... вниманіе изложенныя соображенія и нужды просвѣтительн... инородческія, иркутское совѣщаніе „признало желательнымъ учр... деніе особой областной думы, устроенной на подобіе земскаго... бранія, съ выборнымъ исполнительнымъ органомъ, съ тѣмъ, ч... вѣдѣнію областного и другихъ мѣстныхъ земскихъ органовъ по... жало все, что точно не указано и не предусмотрѣно закономъ, к... относящееся къ вѣдѣнію общегосударственныхъ учрежденій“.

Разбирая далѣе наличный матеріалъ по введенію земс... самоуправленія въ Сибири, необходимо указать, что въ „... Вѣстн.“, издававшемся въ Томскѣ, особенно въ 1905 году, мн... кратно развивалась мысль о необходимости организаціи сибирс... областной думы, стоящей во главѣ сибирскаго областного ... ства, облеченнаго не только хозяйственными, но и государст... венными функціями. Между прочимъ, въ упомянутомъ (изъ ста...

приведенныхъ выше въ I-ой главѣ) очеркѣ о земскомъ самоуправленіи—„Къ вопросу о землеустройствѣ въ Сибири въ виду ожиданія земства въ Сибири"—приводится, между прочимъ, существующій взглядъ на необходимость передать какъ переселенческое, такъ и землеустроительное дѣло въ руки самоуправляющейся организаціи, причемъ переселенческое дѣло должно вестись земскимъ самоуправленіемъ Сибири совмѣстно съ самоуправленіями Евр. Россіи, откуда производится выселеніе, благодаря чему въ Сибири происходитъ быстрая колонизація; землеустройство же мѣстнаго сибирскаго населенія должно находиться въ вѣдѣніи сибирскаго самоуправленія.

Обобщая приведенные взгляды авторовъ различныхъ проектовъ о земскомъ самоуправленіи въ Сибири со стороны ихъ отношеній къ областной думѣ, приходится отмѣтить, что не всѣ проекты настаиваютъ на сибирскомъ областномъ земствѣ. Нѣкоторые проекты уклоняются отъ признанія необходимости теперь же введенія областного земскаго самоуправленія; правда, губернскіе проекты—томскій и иркутскій, т. е. такіе, которые должны являться отраженіемъ большаго числа лицъ, а также „общія положенія" („Право" 1905 г. № 39) и заключенія комиссіи сибирской группы 2-ой Государственной Думы—развиваютъ этотъ вопросъ, но все-таки изъ разбора всего имѣющагося матеріала нельзя вывести заключенія, что для сибирскаго населенія вполнѣ ясна мысль о сибирской областной думѣ. Въ общемъ, признается необходимымъ объединеніе сибирскихъ губерній для общихъ дѣлъ, но опускается изъ вида возможность объединиться не всѣмъ сибирскимъ губерніямъ въ единую сибирскую область, а болѣе близкимъ и связаннымъ между собою въ нѣсколько крупныхъ единицъ. Мысль, что вся Сибирь не является тѣсно между собой связанной и не можетъ считаться одной сибирской областью, очевидно, и останавливала г. В. С. и участниковъ совѣщаній Балаганскаго и Верхоленскаго уѣздовъ Иркутской губ., т. е. представителей Восточной Сибири, отъ признанія необходимости областного земства. Въ этомъ отношеніи интересно то заключеніе, къ которому пришла комиссія сибирской группы 2-й Государственной Думы, признавшей какъ за низшими органами самоуправленія, такъ и за высшими право объединяться въ болѣе крупныя самоуправляющіяся единицы — уѣздныя, губернскія, областныя—причемъ отмѣчено, что областное самоуправленіе, завершающее самоуправленіе мѣстное, должно явиться звеномъ между нимъ и Государственной Думой; возможно при этомъ, что въ Сибири образуется и не одна областная дума, а двѣ или больше

при соединеніи нѣсколькихъ губерній въ одну область. Возмож
что, если бы сибирскому населенію было предоставлено выс
заться по вопросу объ областной думѣ, о которой говоритъ пер
начальный проектъ „общихъ положеній" („Право" 1905 г. № 39),
получились бы другіе результаты. Въ настоящее время только п
веденный выше проектъ, заключенія комиссіи сибирской груп
2-й Государственной Думы и отчасти томскій и иркутскій проек
высказались за широкую постановку вопроса о сибирскомъ обла
номъ земствѣ, облеченномъ законодательными функціями. Въ д
гихъ же проектахъ преобладаетъ стремленіе ввести „пока"
Сибири такія мѣстныя земскія организаціи, которыя бы имѣ
возможность при своемъ естественномъ развитіи сами объе
няться.

Указанная комиссія сибирской группы высказалась по
просу о разграниченіи дѣятельности различныхъ органовъ са
управленія отъ самаго низшаго (такъ называемой мелкой,
низшей земской единицы) вплоть до высшаго такимъ образо
„всѣ органы мѣстнаго самоуправленія, безспорно, должны вѣд
всѣми мѣстными вопросами, за исключеніемъ тѣхъ, выдѣл
которые изъ области ихъ вѣдѣнія найдетъ нужнымъ централь
органъ самоуправленія вплоть до областного и общегосударств
наго представительнаго учрежденія. Вопросъ о томъ, как
образомъ произойдетъ разграниченіе между высшими и низш
органами самоуправленія, въ комиссіи остался не выясненны
произойдетъ ли это разграниченіе такимъ образомъ, что выс
представительное учрежденіе станетъ удѣлять область мѣстн
вопросовъ мѣстнымъ учрежденіямъ *), или обратно, — такой
цессъ произойдетъ путемъ отграниченія себѣ отдѣльными мѣст
стями права вѣдать мѣстными вопросами. Комиссія пришла
тому общему заключенію, что компетенція сибирскаго самоу
вленія должна быть самая широкая, не ограничиваясь въ обл
ной думѣ хозяйственными фунціями, но распространяясь на обл
мѣстнаго законодательства, суда и управленія. Предстоитъ рѣш
вопросъ о разграниченіи области вѣдѣнія между различн
органами самоуправленія и кѣмъ эти разграниченія должны
установлены, — долженъ ли идти этотъ процессъ снизу вве
или сверху внизъ".

Согласно протоколу послѣдняго собранія сибирской груп
2-й Государственной Думы 11 іюня 1907 г. (см. „Спб. Вѣ

*) Путь, указываемый проектомъ „общихъ положеній" въ примѣчаніи
п. 8 („Право" 1905 г. № 39).

1907 г. № 16, стр. 34—35), необходимо въ платформу сибирскихъ требованій и положеній включить: „установленіе областной или областныхъ сибирскихъ думъ съ законодательными функціями, ибо центральная Дума, какъ показалъ опытъ, не имѣетъ ни времени, ни возможности заняться сибирскими нуждами, для этой окраины неотложными, въ виду множества своихъ собственныхъ россійскихъ назрѣвшихъ вопросовъ, подлежащихъ немедленному разсмотрѣнію и разрѣшенію".

Заканчивая главу объ областномъ земствѣ, нельзя не указать на подробный разборъ томскаго проекта въ статьѣ П. А. Голубева, помѣщенной въ № 1—1905 г. „Сибирскихъ Вопросовъ", гдѣ авторъ, приводя доводы за и противъ областного земства, высказывается за послѣднее.

ГЛАВА III.

Говоря объ областномъ земствѣ и объ его функціяхъ, уже пришлось невольно коснуться вопроса *о компетенціи земскихъ самоуправленій* вообще въ лицѣ его высшаго органа—областной думы или областныхъ думъ.

Посмотримъ теперь, какъ различные сибирскіе проекты опредѣляютъ „земство", „предметы его вѣдѣнія" и „степень власти земскихъ учрежденій", то-есть, какъ они отвѣчаютъ на вопросъ— „что" и „въ какой мѣрѣ" подлежитъ вѣдѣнію органовъ самоуправленія.

Интересно отмѣтить, что еще въ одномъ изъ засѣданій западно-сибирск. сельско-хозяйств. о-ва въ Томскѣ, 31 января 1903 г., было сдѣлано характерное постановленіе представить въ томскій губернскій комитетъ о нуждахъ сельско-хозяйств. промышленности такъ формулированный тезисъ: „земство есть органъ самоуправленія, организованный на принципѣ безсословности и поставленный въ условія возможно широкой самодѣятельности".

Въ проектахъ 1905 г. перечисляются слѣдующіе *предметы вѣдѣнія* органовъ самоуправленія.

Томскій проектъ къ „предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій" (отдѣлъ IV) относитъ:

(Ст. 25. 1) завѣдываніе земскими повинностями; 2) завѣдываніе земскими капиталами и имуществами; 3) завѣдываніе продовольственнымъ дѣломъ; 4) охраненіе народнаго здравія; 5) завѣдываніе ветеринарнымъ дѣломъ; 6) завѣдываніе содержимыми на средства земства начальными и низшими учебными

заведеніями (общеобразовательными и профессіональными), а равно учрежденіями внѣшкольнаго образованія во всѣхъ отношеніяхъ—хозяйственномъ, административномъ и учебномъ; открытіе среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній, завѣдываніе содержащимися на средства земства средними учебными заведеніями; участіе въ завѣдываніи открываемыми на средства земства высшими учебными заведеніями путемъ назначенія выборныхъ представителей въ совѣты оныхъ; 7) организація юридической помощи населенію; 8) организація агрономической помощи населенію; 9) организація мелкаго кредита; 10) организація меліоративнаго кредита; 11) организація земскаго страхованія; 12) завѣдываніе всѣми находящимися на территоріи земскихъ округовъ путями сообщенія (водными, земскими желѣзнодорожными, шоссейными и др.), кромѣ казенныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогъ, а также участіе черезъ представителей въ завѣдываніи казенными и частными желѣзными дорогами и въ выработкѣ желѣзнодорожныхъ тарифовъ; 13) завѣдываніе земской почтой; 14) завѣдываніе переселенческимъ дѣломъ и земельнымъ устройствомъ крестьянъ и инородцевъ; 15) завѣдываніе дѣломъ общественной безопасности; 16) заботы о предупрежденіи и тушеніи пожаровъ и попеченіе о лучшемъ устройствѣ селеній; 17) попеченіе о развитіи торговли и промышленности; 18) попеченіе объ общественномъ призрѣніи; 19) производство статистическихъ, естественно-историческихъ и другихъ научныхъ изслѣдованій; 20) участіе въ отправленіи правосудія въ предѣлахъ земскихъ округовъ (составленіе списковъ присяжныхъ засѣдателей, выборы волостныхъ и мировыхъ судей, участковыхъ и почетныхъ); 21) удовлетвореніе въ установленномъ порядкѣ возложенныхъ по закону на земство потребностей гражданскаго и военнаго управленія; 22) завѣдываніе дѣлами, отнесенными къ компетенціи земства на основаніи особыхъ законоположеній.

Ст. 26. Тѣ изъ перечисленныхъ въ предыдущей статьѣ дѣлъ, которыя касаются одной только волости, относятся къ вѣдѣнію волостныхъ земскихъ учрежденій; дѣла, касающіяся нѣсколькихъ волостей или цѣлаго уѣзда—къ вѣдѣнію уѣздныхъ; касающіяся нѣсколькихъ губерній или цѣлой губерніи—къ вѣдѣнію губернскихъ, и наконецъ дѣла, касающіяся нѣсколькихъ губерній или цѣлой области, относятся къ вѣдѣнію областныхъ земскихъ учрежденій.

Отдѣлъ V. Степень власти земскихъ учрежденій.

Ст. 27. Земскимъ учрежденіямъ предоставляется право издавать книги, брошюры, журналы и газеты безъ предварительной цензуры.

Ст. 28. Земскимъ собраніямъ, въ предѣлахъ ихъ вѣдомства, предоставляется право изданія обязательныхъ для мѣстныхъ жителей постановленій.

Ст. 29. Всѣмъ земскимъ собраніямъ предоставляется право ходатайствовать объ изданіи новыхъ законовъ черезъ областное собраніе.

Ст. 30. Земскимъ собраніямъ принадлежитъ право предварительнаго обсужденія законопроектовъ. Законопроекты препровождаются непосредственно уѣзднымъ управамъ и докладываются въ ближайшемъ уѣздномъ собраніи. В

случаѣ надобности уѣздное собраніе можетъ обратиться за заключеніемъ къ волостнымъ собраніямъ; заключенія уѣздныхъ собраній докладываются собраніямъ губернскимъ, а заключенія губернскихъ собраній—собранію областному.

Ст. 31. Обязательныя постановленія земскихъ собраній и всѣ вообще распоряженія органовъ земскаго самоуправленія, въ случаѣ необходимости въ мѣрахъ принудительныхъ, приводятся въ исполненіе земской полиціей (а въ городахъ городской полиціей).

Ст. 32. Чины земской полиціи содержатся на счетъ земскихъ средствъ, назначаются земскими управами и находятся въ распоряженіи земскихъ управъ.

Отдѣлъ VI. Надзоръ надъ земскимъ самоуправленіемъ.

Ст. 33. Земскія учрежденія въ кругу предоставленныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно.

Курганскій, бійскій и тауракскій проекты цѣликомъ слѣдуютъ за томскимъ въ отдѣлѣ предметовъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій; ст. 25 и 26 томскаго проекта тождественны съ ст. 21 и 22 курганскаго проекта.

Слѣдуетъ отмѣтить, что въ ранѣе составленномъ сибирскомъ проектѣ г. Шольпа [1]) приводится, кромѣ того, еще слѣдующая статья, не вошедшая въ томскій проектъ при предположеніи, что органы самоуправленія, какъ юридическія лица, сами по себѣ, правоспособны на дѣйствія, указываемыя этой статьей, а именно: „земскія учрежденія имѣютъ право именемъ земства, на основаніи общихъ гражданскихъ законовъ, заключать всякаго рода договоры, вступать въ обязательства, а также вчинять гражданскіе иски и отвѣчать на судѣ по имущественнымъ дѣламъ земства [2]). Волостныя и уѣздныя земскія единицы для осуществленія сельско-хозяйственныхъ и другихъ цѣлей въ предѣлахъ предметовъ ихъ вѣдомства могутъ вступать въ договоры товариществъ". Вторая половина приведенной статьи, между прочимъ, предполагаетъ возможнымъ соединеніе низшихъ земскихъ единицъ съ соотвѣтствующими земскими единицами въ союзы для какихъ-нибудь опредѣленныхъ цѣлей, непосильныхъ для каждой единицы въ отдѣльности, и вмѣстѣ съ тѣмъ для такихъ, которыя онѣ могутъ достичь, не доводя дѣло до слѣдующей высшей земской единицы; нѣсколько волостныхъ земствъ, напримѣръ, могутъ сообща выполнить какое-нибудь дѣло безъ помощи уѣзднаго земства, являющагося органомъ объединяющимъ для

---

[1]) Смотр. перепечатку этого проекта въ книгѣ г. Тихонова „Земство въ Россіи и на окраинахъ" и въ приложеніи къ настоящему сборнику.

[2]) Подобный же пунктъ имѣется въ проектѣ иркут. гор. думѣ г. Попова (смотр. § 23 проекта).

всѣхъ волостей даннаго уѣзда; то же является возможнымъ, по проекту г. Шольпа, напримѣръ, для двухъ уѣздныхъ земствъ помимо губернскаго.

Здѣсь кстати привести аналогичное заключеніе комиссіи сибирской группы 2-й Государственной Думы по выработкѣ земскаго самоуправленія, признавшее „возможнымъ однороднымъ земскимъ единицамъ" данной территоріальной единицы соединяться, но не для частичной цѣли, а „для образованія высшихъ земскихъ единицъ вплоть до обласныхъ земствъ, которыхъ, можетъ быть, будетъ и нѣсколько" [1]).

Обратимся къ *земельнымъ отношеніямъ* по земскимъ проектамъ.

Мы уже приводили во II главѣ настоящаго очерка § 24 томскаго проекта о переходѣ государственныхъ земель вмѣстѣ съ нѣдрами и лѣсами во владѣніе областного земства. Останавливаясь на этомъ пунктѣ, П. А. Голубевъ, въ цитированной уже статьѣ говоритъ: „если бы передать земству завѣдываніе лѣснымъ и земельнымъ хозяйствомъ казны, а также оброчными статьями и даже техническими заведеніями ея и горными заводами, то казна только бы выиграла, самое же хозяйство получило бы болѣе широкое и интенсивное развитіе, отчего выиграло бы болѣе, чѣмъ теперь, и мѣстное населеніе, а въ результатѣ—земство имѣло бы постоянный источникъ дохода для удовлетворенія все растущихъ нуждъ народа. Разумѣется, свой взглядъ о выгодности земскаго завѣдыванія казенными имуществами мы распространяемъ одинаково и на губерніи Европейской Россіи. Такимъ образомъ въ ст. 25 томскаго проекта (приведенной выше въ настоящей главѣ) къ предметамъ вѣдомства земства прибавится и хозяйственное завѣдываніе государственными лѣсами, землями, оброчными статьями, горными заводами и техническими заведеніями на условіяхъ, опредѣляемыхъ законодательнымъ путемъ [2]). Къ предметамъ же земскаго вѣдѣнія или земскихъ обязанностей должно быть отнесено и составленіе раскладокъ окладныхъ казенныхъ сборовъ съ населенія, какъ установленныхъ уже, такъ и будущихъ податей [3]). Русскія земства это дѣлаютъ нынѣ относительно государственнаго земскаго сбора". „Дѣло размежеванія точно также должно быть, прибавляетъ П. А. Голубевъ, изъято изъ рукъ администраціи и передано земству".

---

[1]) Это положеніе особенно подробно мотивировалось на засѣданіи комиссіи 28 мая 1907 г.

[2]) Это былъ бы новый пунктъ 23-й § 25 (вмѣсто 22 пункта) томскаго проекта.

[3]) Это былъ бы новый пунктъ 24-й § 25.

По поводу приведенныхъ предполагаемыхъ П. А. Голубевымъ поправокъ, или добавленій къ томскому проекту, не касаясь существа дѣла, приходится замѣтить, что первыя двѣ поправки (отмѣченныя нами въ примѣчаніяхъ новыми 23 и 24 пунктами § 25) явились бы расширеніемъ основныхъ положеній этого проекта; что же касается до указанія на то, что и дѣло размежеванія должно быть изъято изъ рукъ администраціи и передано земству, то это и безъ того съ достаточною ясностью выражено въ п. 14 ст. 23 томскаго проекта: „завѣдываніе переселенческимъ дѣломъ и земельнымъ устройствомъ крестьянъ и инородцевъ", т. е. размежеваніе земель и мѣстнаго населенія и пришлаго—переселенцевъ,—тѣмъ болѣе, что самыя земли, по томскому проекту „переходятъ во владѣніе областного земства".

Отношеніе земскаго самоуправленія къ земельному вопросу выразилось также и въ заключеніяхъ комиссіи сибирской группы 2-ой Государственной Думы, которая стремилась рѣшить вопросъ о самоуправленіи независимо отъ рѣшенія земельнаго вопроса, чтобы конечное рѣшеніе этого послѣдняго не было связано съ формой земскаго самоуправленія. О правѣ регулировать существующія земельныя отношенія комиссія высказалась такъ: „въ числѣ другихъ вопросовъ компетенціи мѣстнаго самоуправленія за нимъ признано право распоряжаться существующими земельными отношеніями, регулировать ихъ и входить въ разборъ земельныхъ споровъ; въ этой земельно-хозяйственной области органамъ самоуправленія принадлежитъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ право распоряженія и въ нѣкоторыхъ—право пользованія землями. Право распоряженія землями, водами и нѣдрами—въ тѣхъ случаяхъ, когда органъ самоуправленія устанавливаетъ взаимоотношеніе между отдѣльными пользователями (лицами, группами ихъ, общинами и ихъ группами, союзами); право же пользованія—въ тѣхъ случаяхъ, когда органы самоуправленія сами извлекаютъ доходы путемъ хозяйственной эксплоатаціи или отдачей въ аренду, причемъ за органами самоуправленія должно быть признано право организаціи и веденія общественнаго хозяйства" [1]).

По тому же вопросу въ проектѣ, представленномъ въ иркутскую городскую думу г. Поповымъ, о земельныхъ отношеніяхъ высказывается такъ (п. 20): „съ введеніемъ земства всѣ государственныя земли съ нѣдрами, лѣсами, водами переходятъ во вла-

[1]) Дальнѣйшее развитіе основныхъ положеній комиссіи сибирской группы 2-й Государственной Думы смотр. въ статьѣ „Заключенія комиссіи" № 20 „Сиб. Вопр." 1907 г.

дѣніе земства; точно также земству предоставляется право отч
жденія, съ согласія государства, удѣльныхъ и кабинетскихъ з
мель. Права отчужденія земель, находящихся въ вѣдѣніи земств
они не имѣютъ“. Здѣсь, какъ видимъ, проводится мысль, од
наковая съ томскимъ проектомъ. Приведемъ также слѣдующ
замѣчаніе изъ объяснительнаго къ проекту Попова доклада: „В
Сибири не долженъ быть нарушенъ принципъ національза
земли“ (стр. 9).

Группируя здѣсь выраженныя въ сибирскихъ проектахъ отн
шенія земства къ землѣ, отмѣтимъ, что верхоленскій уѣздн
съѣздъ (въ § 18 протокола) оговорилъ право крестьянъ-обществе
никовъ распоряжаться усадебными и пахотными землями бе
разрѣшенія общины и желательности болѣе продолжительных
передѣловъ. Во избѣжаніе скупки земель волостное земство уст
навливаетъ предѣлъ количеству собственной и арендуемой земл
Въ губернскій иркутскій проектъ эти единственныя въ этом
отношеніи пожеланія не вошли, и въ п. 5—о степени власти зе
скихъ учрежденій—повторено почти то же, что и въ томском
проектѣ: „Госуд. земли вмѣстѣ съ нѣдрами и лѣсами и рыболо
ными и другими водами должны перейти во владѣніе и завѣд
ваніе зем. учрежденій“.

Отмѣтимъ здѣсь же, что въ курганскомъ проектѣ и въ б
лаганскихъ, въ основаніи которыхъ положенъ томскій проект
эта статья о переходѣ земель въ вѣдѣніе земства опущена.

Закончивъ разсмотрѣнія отношеній земскихъ учрежденій к
земельнымъ вопросамъ, обратимся къ разсмотрѣнію вопросовъ
мѣстномъ законодательствѣ.

Выше, въ настоящей главѣ, цѣликомъ былъ приведенъ V отдѣл
томскаго проекта: „степень власти земскихъ учрежденій“ (с
ст. 27—32), гдѣ отводится извѣстная „степень власти“ по отношен
къ законодательству, а именно земскимъ собраніямъ предост
вляется право ходатайства черезъ областное собраніе объ издані
новыхъ законовъ и предварительнаго обсужденія законопроектов
причемъ указывается также порядокъ отношеній уѣздныхъ земст
къ губернскимъ и областному. При самомъ обсужденіи томска
проекта предполагалось за областнымъ земствомъ право вносит
законопроекты въ Государственную Думу, но право это не огов
рено въ томскомъ проектѣ.

Курганскій проектъ идетъ дальше по сравненію съ томским
въ области законодательныхъ отношеній, предоставляя (п. 24) „вся

кимъ земскимъ собраніямъ—волостнымъ, уѣзднымъ, губернскимъ и областному право законодательной инціативы".

Такимъ образомъ, по только что приведеннымъ проектамъ Западной Сибири земскія учрежденія являются государственными учрежденіями, имѣющими предметомъ вѣдѣнія и область мѣстнаго законодательства.

Переходимъ къ отвѣтамъ на вопросъ—„что" и „въ какой мѣрѣ" подлежитъ вѣдѣнію органовъ земскихъ учрежденій по другимъ матеріаламъ. „Опытъ проекта о земскихъ учрежденіяхъ Сибири" г. В. З. вмѣстѣ съ его статьей „Особенности сибирскаго земскаго строя" въ „предметъ вѣдомства" вводитъ все то, что предоставлялось этимъ учрежденіямъ по положенію 12 іюня 1890 г., расширяя предметъ вѣдомства слѣдующими чертами, присущими и томскому проекту: „участіе представителей земства въ дѣлахъ переселенія и землеустройства", „организація юридической помощи населенію", „производство статистическихъ, естественно-историческихъ и другихъ научныхъ изслѣдованій", „участіе въ отправленіи правосудія чрезъ институтъ присяжныхъ засѣдателей и выборныхъ мировыхъ судей". Для болѣе подробнаго ознакомленія съ упомянутымъ „опытомъ проекта", не представляющаго чего либо особенно типичнаго, но являющагося цѣннымъ, очевидно, какъ до нѣкоторой степени сводный матеріалъ послѣ рескрипта на имя иркутскаго генералъ-губернатора отъ 3 апрѣля 1905 года, отсылаемъ интересующихся къ № 8 и 9 „Сиб. Вопр." за 1907 годъ. Замѣтимъ только, что, совершенно вѣрно подмѣчая нѣкоторыя „особенности сибирскаго земскаго строя", авторъ, г. В. З., въ концѣ статьи подъ этимъ наименованіемъ отводитъ гораздо больше мѣста административному надзору, чѣмъ всѣ другіе проекты Сибири. Между прочимъ (стр. 19 „Сиб. Вопр.") авторъ проектируетъ въ губернскихъ городахъ двухъ непремѣнныхъ членовъ съ „широкими правами протеста противъ постановленій и распоряженій земскихъ учрежденій и даже съ правомъ пріостановленія послѣднихъ". Редакція журнала „Сибирскіе Вопросы" подъ такимъ мнѣніемъ сдѣлала примѣчаніе: „съ этимъ едва ли можно согласиться, такъ какъ тогда земское самоуправленіе фактически исчезнетъ". Далѣе тотъ же авторъ, говоря объ образованіи какъ „въ губернскихъ, такъ и уѣздныхъ городахъ штатовъ, состоящихъ изъ одного непремѣннаго по земскихъ дѣламъ члена губернскаго по такимъ же дѣламъ присутствія" и т. д., предполагаетъ, что „этотъ институтъ можетъ замѣнить собою существующій институтъ крестьянскихъ начальниковъ, который съ введеніемъ земства въ Сибири не можетъ функціонировать на старыхъ основа-

ніяхъ". Никакой другой сибирскій проектъ о земствѣ съ широк[...] компетенціями его не предполагаетъ возможности сохраненія эт[...] института ни „на старыхъ", ни на новыхъ основаніяхъ. „Мож[...] думать", отмѣчено по этому поводу въ № 24 „Спб. Вопр." 1907 г[...] что этотъ придатокъ къ разбираемому проекту авторъ, г. В. З., [...]черпнулъ, во всякомъ случаѣ, не отъ крестьянскаго или инор[од]ческаго населенія Сибири, а изъ творчества мѣстныхъ бюрократ[...] Впрочемъ, во многомъ остальномъ статья автора земскаго проек[та] г. В. З., не считая указаннаго „особаго мнѣнія", а также отдѣла „[гу]бернское административно-судебное установленіе (присутствіе) [...] разсмотрѣнію протестовъ и жалобъ на незаконность земски[хъ] учрежденій",—заслуживаетъ вниманія по подробному излож[е]нію вопроса о мелкой земской единицѣ; при этомъ въ самомъ пр[о]ектѣ эта земская единица, или участковое, какъ называетъ г. В.[З.] земство имѣетъ ту же компетенцію, что и уѣздныя и губернск[ія] земства въ подвѣдомственной ей территоріи [1]).

Въ проектѣ, представленномъ въ иркутскую городскую ду[му] г. Поповымъ, такъ отмѣчаются слѣдующіе предметы вѣдѣнія, [...] указываемые всѣми другими проектами: „земскимъ учрежденія[мъ] предоставляется широкая свобода инціативы и свободы дѣйств[ій] во всемъ, что по точному смыслу закона не изъято изъ ихъ в[ѣ]дѣнія". § 18: „Но во всякомъ случаѣ вѣдѣнію земскихъ учрежд[е]ній подлежатъ" (въ числѣ другихъ перечисленныхъ правъ и дѣл[ъ]) „вообще всѣ дѣла, входящія въ компетенцію мѣстнаго самоупр[а]вленія, самостоятельно рѣшающаго всѣ мѣстныя нужды и являю[]щагося выразителемъ интересовъ мѣстнаго самоуправленія" (п. [...] § 18); „всѣмъ земскимъ инстанціямъ черезъ посредство и согл[а]сіе губернскаго земскаго собранія предоставляется право ходата[й]ствовать объ изданіи новыхъ законовъ. Законы, имѣющіе сепара[т]ное отношеніе къ Сибири вообще или къ отдѣльнымъ земства[мъ] въ частности, передаются на заключеніе губернскаго земства[".] Изъ данной и ранѣе приведенныхъ выдержекъ этого проекта мож[но] вывести заключеніе, что при составленіи его были приняты во вн[и]маніе основныя положенія ранѣе составленныхъ сибирскихъ пр[о]ектовъ г. Шольпа и томскаго.

По поводу же самаго способа указанія „круга вѣдомствъ" зе[м]скихъ учрежденій г. Поповымъ приходится отмѣтить, что, как[ъ] видно изъ приведенной выдержки, онъ передъ перечисленіемъ о[т]дѣльныхъ предметовъ вѣдомства стремится указать путь опр[е-]

[1]) См. „Особен. сибир. земскаго строя" В. З. „Спб. Вопр." 1907 г. № 9, стр. [...] а также ст. ст. 19—23, 28—35 и 94—103 „Опытъ проекта" В. З. (тамъ же № 8).

дѣленія сферы дѣятельности земства „все, что по точному смыслу закона не изъято изъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій“. „Законъ долженъ указать не то, что подлежитъ вѣдѣнію земства, а то, что изъято изъ его вѣдѣнія“ (стр. 8 проекта г. Попова). Здѣсь у мѣста привести мнѣніе, высказанное по поводу наилучшаго опредѣленія предметовъ вѣдомства земскаго самоуправленія М. Н. Боголѣповымъ въ статьѣ „Организація мѣстныхъ финансовъ Сибири“ [1]). Авторъ статьи находитъ, что необходимо сдѣлать общее, исчерпывающее заключеніе опредѣленія сферы дѣятельности земства, „заключающее въ себѣ принципъ, который развертывалъ бы свое содержаніе въ отдѣльныхъ видахъ земской дѣятельности“. Тогда самый перечень видовъ земской дѣятельности получилъ бы „характеръ пояснительнаго примѣчанія къ общему опредѣленію“, которое „было бы тогда воистину органическимъ закономъ земскаго самоуправленія“. „Если установить, что земскія учрежденія имѣютъ право и обязанность заботиться о всѣхъ мѣстныхъ нуждахъ и пользахъ, прибѣгая въ этихъ цѣляхъ ко всякимъ способамъ и средствамъ, не противорѣчащимъ по существу основнымъ законамъ страны, то мы получили бы принципіальное опредѣленіе сферы дѣятельности земства, очевиднѣйшимъ и опредѣленнѣйшимъ образомъ ограничивающее земскую компетенцію отъ компетенціи центральной государственной власти“.

„Со своей стороны—отмѣчено по этому поводу въ „Спб. Вопр.“ 1907 г. № 24—мы бы добавили только, что въ первоначальномъ проектѣ о сибирскомъ земствѣ, подлежащемъ обсужденію самыхъ широкихъ слоевъ населенія, вмѣстѣ съ тѣмъ необходимо указывать и на отдѣльные предметы вѣдомствъ земскихъ учрежденій, чтобы населеніе Сибири, незнакомое въ жизни и съ существующимъ земствомъ въ Европейской Россіи, вполнѣ уяснило себѣ значеніе земской дѣятельности“.

Разобранные проекты г.г. В. З. и И. И. Попова являются сводками, произведенными отдѣльными авторами мнѣній и матеріаловъ, собранныхъ ими въ Сибири по земскому самоуправленію. Обращаемся къ проектамъ общественнымъ Восточной Сибири.

Вслѣдствіе того, что проекты: верхоленскій, балаганской и другіе уѣздные и городскіе Иркутской губерніи вошли, какъ часть въ „результатъ обсужденія и заключенія совѣщанія“ въ Иркутскѣ въ разбираемомъ протоколѣ, а также въ виду того, что часть томскаго проекта,—„предметы вѣдомства земскихъ учрежденій“ и „степень

---

[1]) „Спб. Вопр.“ 1906 г. № 1, стр. 21 и 22.

власти ихъ" уже приведены выше цѣликомъ,—мы здѣсь приводи только тѣ дополненія, которыя введены были въ томскій проек совѣщаніями въ Иркутскѣ, согласно ихъ протоколу, то есть, у жемъ чѣмъ *иркутскій проектъ* дополнилъ томскій.

Къ пункту 1-му IV-го отдѣла томскаго проекта, перечисляющ предметы вѣдомства земскихъ учрежденій, „Завѣдываніе земски повинностями", въ *иркутскомъ проектѣ* добавлено „и взиманіе н логовъ". Далѣе въ иркутскомъ проектѣ по сравненію съ томски добавленъ новый пунктъ (3-й): „организація (устройство) дох ныхъ предпріятій и завѣдываніе ими [1]); между прочимъ, вин торговля переходитъ въ вѣдѣніе земства съ упраздненіемъ каз ной винной монополіи". Пункты 3-й и 11-й томскаго проекта иркутскомъ соединены въ одинъ: „завѣдываніе продовольстве нымъ дѣломъ; организація земскаго страхованія". Отношеніе зе ства къ народному образованію (пунктъ 6-й томскаго проекта) иркутскомъ изложенъ нѣсколько иначе (пунктъ 8-й): „открыті завѣдываніе содержимыми на земскія средства учебными завед ніями какъ начальными и низшими, такъ и средними во всѣхъ о ношеніяхъ, какъ въ хозяйственномъ, такъ и административно-уч номъ; участіе въ завѣдываніи открываемыми на земскія средст высшими учебными заведеніями посредствомъ участія предста телей земства въ совѣтахъ этихъ учебныхъ заведеній; при это земствомъ принимаются всѣ мѣры, необходимыя для того, чтоб сдѣлать образованіе доступнымъ для всѣхъ слоевъ населенія на всѣхъ ступеняхъ посредствомъ устройства дешевыхъ и б платныхъ общежитій, пансіоновъ, столовыхъ при школахъ и т. д"

Добавленъ пунктъ (11-й); „улучшеніе условій труда устройство посредничества между хозяевами и работниками (би труда, третейское разбирательство и т. д.)". Пункты 9 и 10 то скаго проекта изложены вмѣстѣ въ иркутскомъ проектѣ (п. 12- „устройство мелкаго кредита и кредита меліоративнаго". Введе новый пунктъ (13-й): „устройство потребительныхъ и производ тельныхъ артелей, товариществъ и союзовъ (для покупки и пр дажи по выгоднымъ цѣнамъ товаровъ, издѣлій, матеріаловъ и т. д музеевъ, образцовыхъ кузницъ и мастерскихъ, выставокъ, склад и т. д." [2]).

Относительно завѣдыванія путями сообщеніями (п. 12 томска проекта) въ иркутскомъ изложено почти дословно то же (п. 1

[1]) Введенъ, согласно проекту представителей Балаганскаго уѣзда.

[2]) Введенъ, согласно проекту представителей Балаганскаго уѣзда.

съ несущественнымъ добавленіемъ „проселочныхъ дорогъ". Пунктъ (13-й)—завѣдываніе земской почтой—въ иркутскомъ изложенъ такъ: „завѣдываніе земской почтой, телефонами и телеграфами" (п. 15-й). Введено поясненіе—къ „завѣдыванію дѣломъ общественной безопасности" (п. 15-й) добавленіемъ: „причемъ полиція переходитъ въ вѣдѣніе земства" (п. 17). Вновь введенъ пунктъ—„попеченіе о развитіи торговли и промышленности [1])" (п. 19). Далѣе внесены незначительныя измѣненія, такъ: вмѣсто „право издавать книги и проч. безъ цензуры" замѣнено: „безъ особыхъ разрѣшеній" (п. 21). Введенъ вновь параграфъ, въ сущности, являющійся развитіемъ пункта, касающагося народнаго образованія: „устройство библіотекъ читаленъ, общеобразовательныхъ лекцій, курсовъ и другія мѣропріятія по внѣшкольному образованію".

Отношеніе къ отправленію правосудія въ иркутскомъ проектѣ выражено въ нѣсколько иной формѣ, чѣмъ въ томскомъ (п. 20), а именно: „участіе въ отправленіи правосудія (посредствомъ выборнаго суда и присяжныхъ засѣдателей)" (п. 23). Слѣдующій пунктъ (24-й, соотвѣтствующій по содержанію 21-му томскаго проекта), изложенъ такъ: „отношеніе обязанностей по гражданскому и военному управленію". 25-й пунктъ есть поясненный 17-ый томскаго проекта: „попеченіе объ общественномъ призрѣніи (устройство богадѣленъ, ночлежныхъ домовъ, столовыхъ и т. п.). Послѣдній пунктъ (26-ой, соотвѣтствующій послѣднему же 22-му томскаго проекта) гласитъ такъ: „завѣдываніе другими дѣлами, не отнесенными закономъ къ вѣдѣнію общегосударственныхъ учрежденій".

Этотъ перечень круга дѣятельности земскихъ учрежденій иркутскій проектъ заключаетъ такимъ положеніемъ: „Предметы вѣдомства между различными земскими учрежденіями распредѣляются сообразно съ средствами и силами того или иного учрежденія и степени заинтересованности въ данномъ дѣлѣ мѣстнаго населенія".

ГЛАВА IV.

Въ предыдущей III главѣ мы старались сдѣлать сводку всѣхъ матеріаловъ по земскому самоуправленію относительно его компетенціи.

Обращаемся теперь къ изложенію того, какъ по разбираемымъ сибирскимъ проектамъ изображена *организація земскаго представи-*

[1]) Введенъ, согласно проекту представителей Балаганскаго уѣзда.

тельства, т. е. кто и въ какомъ порядкѣ участвуетъ въ земскомъ са-управленіи и вѣдаетъ подлежащими дѣлами, перечисленными отдѣлѣ о „предметахъ вѣдомства и степени власти земск учрежденій".

Отличительной чертой сибирскихъ проектовъ является стр-леніе привлечь все безъ исключенія населеніе къ участію въ мѣ-номъ самоуправленіи.

Мы уже приводили выдержку изъ „общихъ основаній" и „основныхъ положеній" самаго первоначальнаго проекта („Пра 1905 г.—№ 39) о способахъ,—которыми населеніе должно осу-ствить свои права, какъ въ общегосударственной, такъ въ мѣ-ной, сибирской жизни. Такими способами является всеобщее из-рательное право—равное, прямое съ тайной (закрытой) пода голосовъ, безъ различія пола, вѣроисповѣданія и національнос

Эту характерную черту—демократичность будущаго земск самоуправленія—особенно отстаиваетъ *комиссія сибирской груп*

«Широкій демократическій принципъ долженъ быть положенъ въ основу им въ силу демократичности самаго строя сибирской жизни, не знающей ни п вилегированныхъ сословій, ни крупнаго частнаго землевладѣнія, при отсутс историческихъ сословныхъ традицій, существующихъ въ Евр. Россіи. исторія Сибири есть исторія народной самодѣятельности, и въ силу этого мократическій принципъ, вошедшій въ плоть и кровь сибиряка, долженъ явл основой мѣстнаго самоуправленія. Въ виду этого сибирское самоуправлені можетъ быть ни сословнымъ, ни классовымъ, а должно быть народнымъ широкомъ смыслѣ слова, т. е. въ немъ должно принимать участіе все на леніе; это достигается всеобщимъ избирательнымъ правомъ—прямымъ, равны съ закрытой подачей голосовъ. Только такое земство будетъ вполнѣ отвѣч и духу сибирскаго населенія, и его интересамъ» [1]).

Однако комиссія, признавая такой идеальный способъ вы-ровъ затруднительнымъ для нѣкоторыхъ мѣстностей, пришла заключенію, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ допустимы отступле въ видѣ временной мѣры: напримѣръ, мѣстами, особенно въ чевыхъ районахъ, можетъ быть допущена непрямая подача го-совъ. Основнымъ же положеніемъ признана необходимость пр-мѣненія четырехчленной формулы выборовъ.

Переходимъ къ *отдѣльнымъ проектамъ объ организаціи земск учрежденій.*

Слѣдуетъ обратить вниманіе, что въ *проектѣ Шольпа* (ка уже упомянуто, одномъ изъ первыхъ по времени составленія

[1]) См. № 20 „Сибирскихъ Вопрос." 1907 г. „Заключенія комиссіи сибирс группы 2-й Гос. Думы по выработкѣ основаній земскаго положенія въ Сибири"

Сибири), указывается на необходимость образовать въ Сибири волостныя, уѣздныя и губернскія земскія учрежденія, являющіяся „самообдагающимися и самоуправляющимися земскими единицами“. Хотя право избранія въ этомъ проектѣ довольно широко, но не является всеобщимъ. „Волостные избирательныя собранія составляются въ каждой земской волости: а) изъ уполномоченныхъ, выбранныхъ сельскими сходами, считая по уполномоченному на 20 работниковъ (бойцовъ); б) всѣхъ другихъ лицъ, платящихъ въ данной волости всѣхъ земскихъ налоговъ не менѣе, чѣмъ приходится въ среднемъ земскихъ налоговъ на 10 наличныхъ душъ и в) изъ духовенства, изъ всѣхъ лицъ, получившихъ образованіе не ниже, чѣмъ требуется для вольноопредѣляющагося перваго разряда, если они прожили въ данной мѣстности не менѣе года“. На этихъ собраніяхъ происходитъ избраніе гласныхъ волостныхъ земскихъ собраній. Отсюда, а также изъ послѣдующихъ §§, гдѣ дается предпочтеніе лицамъ съ образовательнымъ цензомъ, особенно съ высшимъ образованіемъ,—видно, что, по проекту Щольпа, избирательное право не является всеобщимъ; не является оно и прямымъ, такъ какъ „земскія собранія составляются: волостныя изъ гласныхъ, выбранныхъ на волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ, уѣздныя—изъ гласныхъ, выбранныхъ на уѣздныхъ избирательныхъ земскихъ собраніяхъ (въ томъ числѣ и въ красноярской [1]) городской думѣ), иначе говоря, допускаются выборы двухстепенные и трехстепенные.

Отмѣчая, что уже въ проектѣ Щольпа предполагается, кромѣ уѣзднаго и губернскаго, волостное земство, то есть то, что называется обычно мелкой земской единицей (по заключенію сибирской группы—„низшей земской единицей“), оговариваемся здѣсь, что вопросъ о низшей (мелкой) земской единицѣ, какъ части организаціи сибирскаго земскаго самоуправленія, въ виду его обширности, выдѣляется въ V главу особо отъ обсужденія въ настоящей IV-ой главѣ другихъ вопросовъ организаціи земскаго представительства, а именно системы избирательнаго права и перечня проектируемыхъ земскихъ учрежденій, то есть собраній, управъ, съѣздовъ и думъ, куда происходитъ избраніе.

По *томскому* проекту о сибирскомъ земствѣ, этому основному сибирскому проекту, организація земскаго самоуправленія представляется въ такомъ видѣ: „земскими округами являются волость,

---

[1]) Проектъ составлялся по Енисейской губерніи;—очевидно, авторъ предполагалъ устройство городскихъ избирательныхъ собраній.

уѣздъ, губернія и область". „Къ волостямъ приравниваются инородныя управы и золотые пріиски". „Города въ зависимости отъ численности населенія приравниваются къ волостнымъ или уѣзднымъ земскимъ округамъ". „Въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ вводятся только волостныя земскія учрежденія". Приведенныя постановленія входятъ въ отдѣлъ томскаго проекта: „земскій округъ".

„Органами земскаго самоуправленія являются земскія собранія, земскія управы и спеціальныя коммиссіи". „Земскія собранія состоятъ изъ земскихъ гласныхъ подъ предсѣдательствомъ лица, избраннаго собраніемъ изъ среды гласныхъ" и „открываются предсѣдателями земскихъ управъ". Въ эти органы самоуправленія избирателями на волостныхъ (также городскихъ) избирательныхъ собраніяхъ могутъ быть лица, прожившія на территоріи данной волости (города) не менѣе 2-хъ лѣтъ, при чемъ избирателями могутъ быть лица обоего пола, достигшія совершеннолѣтія, не лишенныя правъ и не состоящія подъ судомъ и слѣдствіемъ, за исключеніемъ лицъ, занимающихъ полицейскія должности и чиновъ прокурорскаго надзора, которые избирателями быть не могутъ.

Надо замѣтить, что это исключеніе дѣлается правиломъ всѣхъ сибирскихъ проектовъ вообще.

Такимъ образомъ, при выборахъ волостные и уѣздные гласные избираются на волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ, т. е. томскій проектъ устанавливаетъ для этихъ выборовъ всеобщее и прямое избирательное право. Гласные губернскаго и областнаго собранія избираются на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ, т. е. путемъ двустепенныхъ, а не прямыхъ выборовъ.

Что же касается пассивнаго [1]) избирательнаго права, то „всякое лицо, участвующее въ избирательномъ собраніи, можетъ быть избрано гласнымъ". Здѣсь, очевидно, не совсѣмъ точно примѣнено выраженіе „участвующее": надо понимать, что всякій избиратель, т. е., записанный въ списки, хотя бы и не принявшій участія въ избирательномъ собраніи, т. е. отсутствующій, можетъ быть избраннымъ; по крайней мѣрѣ, какъ извѣстно, такъ это понималось при составленіи томскаго проекта [2]).

Избирательныя собранія въ числѣ одного или нѣсколькихъ назначаются въ каждой волости по опредѣленію уѣзднаго земскаго собранія и открываются мѣстнымъ мировымъ судьей, который

---

[1]) Активное избирательное право—право избирать, пассивное—право быть выбраннымъ.

[2]) „Сиб. Вопр." 1907 г. № 27.

предлагаетъ избирателямъ назначить изъ своей среды предсѣдателя собранія.

Дальнѣйшая организація земскаго самоуправленія по томскому проекту такая: земскія управы состоятъ изъ предсѣдателя и членовъ, избираемыхъ соотвѣтствующими земскими собраніями не только изъ числа гласныхъ, но и изъ числа избирателей, причемъ для предсѣдателей и членовъ всѣхъ управъ—областной, губернской, уѣздной и волостной—указываются различные образовательные цензы.

Число гласныхъ опредѣляется въ зависимости отъ численности населенія съ тѣмъ условіемъ, чтобы волостныя собранія состояли изъ 15—30 гласныхъ, уѣздныя—35—50, губернскія—50—80 и областныя—80—100. Относительно числа гласныхъ при введеніи земства въ Сибири указывается особо въ отдѣлѣ о порядкѣ введенія земства.

Принимая во вниманіе большія сибирскія разстоянія, общее положеніе, что всякій трудъ долженъ оплачиваться, и то, что люди занятые не могутъ посвящать много времени земскимъ дѣламъ безъ вознагражденія, и что въ земствахъ Евр. Россіи не разъ поднимался вопросъ о вознагражденіи гласнымъ,—составители томскаго проекта о самоуправленіи ввели пунктъ: „гласные получаютъ вознагражденіе (путевыя и суточныя) въ размѣрѣ, опредѣленномъ земскимъ собраніемъ“.

Какъ на особенность сравнительно съ существующимъ земскимъ положеніемъ Евр. Россіи, надо указать, что томскій проектъ признаетъ новый органъ—это спеціальныя комиссіи (училищную, медицинскую, агрономическую, статистическую и др.), которыя могутъ быть образованы земскими собраніями. Въ составъ такихъ комиссій входятъ, кромѣ членовъ управы и земскихъ гласныхъ по избранію земскихъ собраній, представители служащихъ въ земствѣ по вольному найму (учителей, агрономовъ и др.) по избранію послѣднихъ, а равно приглашенные комиссіями, при чемъ всѣ члены комиссій пользуются одинаковымъ правомъ рѣшающаго голоса. Этотъ пунктъ имѣетъ цѣлью дать возможность интеллигентнымъ работникамъ въ земствѣ принимать болѣе активное участіе въ распорядительной части и въ направленіи дѣятельности земства. Организація и компетенція каждой комиссіи опредѣляется особой инструкціей, составляемой соотвѣтствующими земскими собраніями.

Наконецъ, томскій проектъ предусматриваетъ, по постановленію земскихъ собраній, возможность съѣздовъ земскихъ дѣя-

телей съ участіемъ постороннихъ свѣдущихъ лицъ. Этотъ не развитый здѣсь пунктъ подробнѣе разработанъ въ проектѣ И. И. Попова, при чемъ, какъ мы видѣли, авторъ проектируетъ общесибирскіе съѣзды съ постояннымъ бюро, какъ бы взамѣнъ областнаго земства.

Посмотримъ, какія существенныя дополненія и измѣненія внесены въ *другіе проекты о земскомъ самоуправленіи въ Сибири по вопросу объ его организаціи.*

Исходя изъ томскаго проекта, *курганскій проектъ* (тоже западно-сибирскій) внесъ сравнительно небольшія поправки въ организацію земскаго самоуправленія, а именно: только гласные волостныхъ земскихъ собраній избираются на волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ путемъ всеобщей подачи голосовъ; гласные же уѣздныхъ земскихъ собраній избираются уже не на этихъ избирательныхъ собраніяхъ, а на волостныхъ земскихъ собраніяхъ изъ состава этихъ собраній, т. е. изъ числа волостныхъ гласныхъ, значитъ, непрямой подачей голосовъ, какъ въ томскомъ проектѣ. Выборы въ гласные губернскаго и областного земскаго собранія происходятъ, какъ и по томскому проекту, въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ „изъ состава собранія". Въ примѣчаніи къ изложенному пункту курганского проекта имѣется, однако, такая интересная оговорка: „что касается избранія гласныхъ въ уѣздное собраніе, то, по мнѣнію нѣкоторыхъ членовъ, уѣздное собраніе должно представлять собою съѣздъ особо избранныхъ представителей отъ каждой мелкой земской единицы и притомъ избранныхъ изъ состава всѣхъ избирателей, входящихъ въ территорію этой земской единицы, а не только изъ состава гласныхъ. Затѣмъ, по мнѣнію нѣкоторыхъ, избраніе въ гласные какъ уѣздныхъ, такъ и губернскихъ и областныхъ земскихъ собраній должно быть производимо на основаніи всеобщей, равной, тайной и прямой подачи голосовъ всѣмъ населеніемъ соотвѣтственной территоріи.

Суживая систему прямыхъ выборовъ, а именно рекомендуя непрямые выборы въ уѣздные гласные, курганскій проектъ расширяетъ всеобщность выборовъ, допуская къ нимъ „проживщихъ на территоріи данной волости не меньше одного года"; но къ лицамъ, изъятымъ изъ числа избирателей и избираемыхъ, относитъ, кромѣ занимающихъ полицейскія должности, также „чиновъ судебнаго вѣдомства, военныхъ и лицъ, принадлежащихъ къ духовенству" (пунктъ 13). Въ этомъ случаѣ здѣсь замѣчается нѣкоторая несогласованность съ примѣчаніемъ къ одному изъ предыдущихъ пунктовъ (10): „первыя избирательныя собранія открываются мѣстнымъ мировымъ судьей", т. е. чиномъ судебнаго же вѣдомства.

Слѣдуя порядку, принятому нами при изложеніи вопросовъ о предметахъ вѣдомства и степени власти земскихъ учрежденій, прежде чѣмъ перейти къ изложенію вопроса объ организаціи сибирскаго самоуправленія по проектамъ обществъ и съѣздовъ Восточной Сибири, обратимся *къ проектамъ отдѣльныхъ лицъ*, работавшимъ по этимъ же вопросамъ—И. И. Попову и В. З.

Въ главѣ (V)—„составъ земскихъ учрежденій"—*И. И. Поповъ* [1]), кромѣ губернскаго, уѣзднаго и волостного земства, вводитъ еще сельскія земскія учрежденія, „такъ какъ, говорится въ объяснительной запискѣ, „вся жизнь на мѣстахъ должна подлежать мѣстному самоуправленію. Нынѣшніе волостные и сельскіе сходы, управы и волости должны всецѣло стать земскими учрежденіями. Только при этомъ условіи и возможны быстрое удовлетвореніе потребностей и нуждъ населенія и въ то же время контроль за дѣятельностью всѣхъ этихъ органовъ". По § 49, „сельскія земскія учрежденія состоятъ изъ схода земской управы и коммиссій". Гласные уѣзднаго и волостного земскихъ собраній избираются всеобщей подачей голосовъ въ особыхъ избирательныхъ округахъ. По § 53, „число гласныхъ въ земскихъ собраніяхъ распредѣляется сообразно съ количествомъ населенія, причемъ число городскихъ гласныхъ не можетъ быть больше половины сельскихъ гласныхъ. Волостныя земскія собранія состоятъ изъ 10—20 гласныхъ, уѣздная изъ 20—50 и губернскія изъ 50—80". Въ объяснительной запискѣ по этому поводу читаемъ: „въ вопросѣ о количествѣ членовъ управы въ губернскомъ и уѣздномъ земствѣ мы приняли одинаковое число ихъ въ томъ и другомъ, но практики земскаго дѣла высказываются за большее число членовъ въ уѣздной управѣ, чѣмъ въ губернской въ виду большей, мелкой и разнообразной работы въ уѣздѣ и необходимости частыхъ поѣздокъ. Въ губернской же управѣ эти работы систематизированы и поѣздки почти отсутствуютъ". Въ той же запискѣ авторъ старается выяснить роль сельскихъ учрежденій: „селенія съ общимъ населеніемъ въ 300 жителей, если они находятся вблизи другъ отъ друга, не могутъ быть признаны волостнымъ земствомъ, потому что содержаніе управы для нихъ явится непосильнымъ. Такія селенія разумнѣе приравнять къ сельскимъ обществамъ. Всѣ сельскія и волостныя власти должны стать земскими и являются подчиненными земской управѣ и въ инстанціонномъ отношеніи уѣздной и губернской управамъ.

---

[1]) „Проектъ положенія о земскихъ учрежд. въ Сибири (докладъ иркутской городской думѣ)", состав. гласный Поповъ, съ объяснительной запиской напечатанъ отдѣльной книжкой въ Иркутскѣ въ 1905 г. (см. приложенія).

Пререканія между сельскимъ обществомъ и волостнымъ земствомъ мы предоставляемъ рѣшать окружному суду, но, быть можетъ, эти споры разумнѣе и выгоднѣе для дѣла предоставить разрѣшить уѣздной управѣ. Этотъ вопросъ оставляемъ открытымъ".

Проектируя „земскій съѣздъ", объединяющій и стоящій во главѣ сибирской земской организаціи, г. Поповъ дѣлаетъ такія оговорки по этому поводу: „быть можетъ, на практикѣ общесибирскій съѣздъ [1]) окажется слишкомъ громоздкимъ и удаленнымъ отъ населенія, и вмѣсто него образуются порайонные съѣзды, отдѣльные, напримѣръ, для Восточ. Сибири, Приамурья и т. д., но это вопросъ практики и будущаго. Наша цѣль—намѣтить все, что можетъ способствовать раціональной постановкѣ мѣстнаго самоуправленія. Не подлежитъ сомнѣнію, что практика измѣнитъ многое... Нашъ проектъ... имѣетъ цѣлью дать то руководящее начало, при помощи котораго лица, знакомыя съ мѣстными условіями, могутъ выработать свой, болѣе отвѣчающій мѣстнымъ условіямъ, проектъ".

По „*Опыту проекта положеній земскихъ учрежденій въ Сибири*" *г. В. З.*, организація земскаго представительства рисуется съ такими видоизмѣненіями: „для завѣдыванія дѣлами, относящимися къ мѣстному устройству Сибири, образуются земскія учрежденія, состоящія изъ губернскихъ, уѣздныхъ и участковыхъ земскихъ собраній и земскихъ управъ. Число гласныхъ, избираемыхъ въ участковое земское собраніе, опредѣляется послѣднимъ, въ зависимости отъ числа избирателей даннаго округа, отношеніемъ 1 къ 50. Избирательнымъ правомъ пользуются лица обоего пола. Не суживая въ этомъ отношеніи избирательнаго права, г. В. З. проектируетъ при этомъ прямые выборы не только въ участковыя и уѣздныя земскія собранія, но и въ губернскія. Проектируя земскія учрежденія для сельскаго населенія губерніи преимущественно, говоритъ г. В. З., я не могъ исключить женщинъ изъ числа избирателей уже потому, что въ настоящее время онѣ имѣютъ право участія на сельскихъ сходахъ, и, слѣдовательно, исключеніе ихъ изъ земскихъ учрежденій было бы для деревни регрессомъ. О числѣ порайонныхъ избирательныхъ съѣздовъ и числѣ гласныхъ указывается въ главѣ „Выборы земскихъ гласныхъ" [2]).

Изложивъ, такимъ образомъ, все существенное объ организаціи земскихъ учрежденій, т. е. о системѣ выборовъ и о самыхъ

[1]) Объ общесибирскомъ земскомъ съѣздѣ г. Попова, какъ бы замѣняющемъ областное земство, мы упоминали въ главѣ II. (см. прилож.).

[2]) См. стр. 24 и 25—№ 8 „Сибирскихъ Вопросовъ", 1907 года (см. прилож.)

органахъ земскаго самоуправленія, какъ они представляются по проектамъ, составленнымъ въ Западной Сибири и отдѣльными лицами—обратимся къ *„общественнымъ“ проектамъ Восточной Сибири.*

Наибольшія особенности среди этихъ проектовъ представляетъ собою совершенно самостоятельно и независимо отъ всѣхъ другихъ составленный еще въ концѣ (съ 26 по 30-ое) апрѣля 1905 года *„Протоколъ“ съѣзда бурятъ Забайкальской области въ г. Читѣ*, когда еще не было составлено ни одного „общественнаго“ сибирскаго проекта о самоуправленіи—въ томъ числѣ томскаго,—первымъ по времени послѣ опубликованія Высочайшаго рескрипта на имя иркутскаго генералъ-губернатора.

Прежде всего съѣздъ пришелъ къ заключенію, что, разсматривая вопросы управленія и суда, а также мѣры къ поднятію экономическаго положенія забайкальскихъ бурятъ, онъ исходитъ изъ территоріальнаго начала, а не изъ родового,—примѣнительно къ существующему строю, инородческой жизни. Развитіе матеріальныхъ и духовныхъ силъ бурятскаго населенія „возможно лишь при непосредственномъ участіи въ управленіи всѣми дѣлами самого населенія безъ различія пола съ представительствомъ и отъ женщинъ, самостоятельно ведущихъ хозяйство и достигшихъ 18 лѣтъ“. „Самоуправленіе должно быть основано на всеобщемъ и равномъ избирательномъ правѣ“. Желательные органы самоуправленія таковы: самой мелкой земской единицей является булукъ [1]), слѣдующей территоріальной единицей является инородная управа, въ составъ которой входитъ нѣсколько булуковъ. Рѣшеніе всѣхъ дѣлъ инородныхъ управъ зависитъ отъ схода инородныхъ управъ. Управа представляетъ подробный отчетъ о своей дѣятельности, а также денежный отчетъ администраціи, сходу и думѣ.

Для несенія полицейскихъ обязанностей на территоріи управы выбираются особыя лица, которыя находятся въ вѣдѣніи управы и слѣдятъ за исполненіемъ населеніемъ постановленій думскаго съѣзда и схода управы. Слѣдующей за управой болѣе крупной самоуправляющейся единицей предполагается дума [2]),—органами которой будутъ—думское собраніе и дума.

Вся дѣятельность думы контролируется думскимъ собраніемъ, которому она ежегодно должна представлять подробный отчетъ, который „разсылается во всѣ управы и вѣдомства и булучнымъ

[1]) Излагается только сущность „протокола“ въ виду напечатанія его цѣликомъ въ „Сибирскихъ Вопросахъ“ въ 1907 году. № 22 и 24 (см. прилож.).

[2]) Подобіе бывшей Степной Думы съ расширенными функціями.

управленіямъ, а также и губернатору". Дума исполняетъ постановленія думскаго собранія, послѣднее же можетъ обращаться съ петиціями къ правительству черезъ областную администрацію. Для обсужденія различныхъ нуждъ бурятъ всей области и изложенія способовъ къ скорѣйшему ихъ удовлетворенію предполагается созывъ періодическихъ съѣздовъ выборныхъ отъ всѣхъ бурятъ области, отъ 3 до 5 депутатовъ отъ каждаго вѣдомства.

Такимъ образомъ, буряты Забайкальской области въ своихъ предположеніяхъ коснулись реформы только жизни бурятскаго населенія, не проектируя ни уѣзднаго, ни губернскаго земства.

Послѣ приведеннаго „протокола" съѣзда бурятъ Забайкальской области, была выработана программа Балаганскаго уѣзднаго съѣзда бурятъ Иркутской губ. (съ 20 по 25 авг. 1905 г.). Эта программа была принята Аскизскимъ сходомъ инородцевъ Енисейской губерніи 1—2 ноября 1905 г., который, примѣнительно къ ней, выработалъ подробный проектъ земскихъ учрежденій: мелкихъ (участковыхъ) и губернскихъ. „Будущій инородческій земскій участокъ не долженъ подчиняться и зависѣть отъ уѣзднаго земства, а долженъ быть въ непосредственныхъ сношеніяхъ съ губернскимъ земствомъ". Въ брошюрѣ Д. Е. Лаппо—„Степное земское положеніе", указанной въ главѣ I настоящаго очерка, приведенъ полностью интересный проектъ земскихъ учрежденій, примѣненный къ особенностямъ инородческаго быта, вмѣстѣ съ мотивами къ этому проекту.

Переходимъ къ *иркутскимъ проектамъ* — уѣзднымъ, городскимъ и губернскому проектамъ Иркутской губ. въ связи съ вопросами объ организаціи земскихъ учрежденій. Установивъ уже ранѣе, что „*Протоколъ совѣщаній въ Иркутскѣ* представителей городовъ, крестьянъ и бурятъ по вопросу о земской реформѣ въ Сибири" 1905 г. объединилъ и принялъ во вниманіе всѣ мнѣнія уѣздныхъ и городскихъ собраній,—посмотримъ, какъ въ этомъ иркутскомъ проектѣ рисуются картина выборовъ и взаимоотношенія органовъ земскаго самоуправленія.

На этихъ совѣщаніяхъ съ 31 октября по 6 ноября 1905 г. по вопросу объ избирательномъ правѣ (активномъ) и порядкѣ выборовъ было высказано слѣдующее мнѣніе: „избирательнымъ правомъ—по рѣшенію большинства 13 противъ 5—должны пользоваться всѣ лица обоего пола, достигшія совершеннолѣтія и проживающія въ данной мѣстности въ теченіе года, при чемъ не должны приниматься во вниманіе отлучки, имѣющія временный характеръ". При обсужденіи этого вопроса, съѣздомъ было обращено вниманіе,

что какъ балаганскій, такъ и верхоленскій уѣздные съѣзды коснулись уже вопроса объ избирательномъ правѣ женщинъ, причемъ первый предоставлялъ это право лишь тѣмъ женщинамъ (съ 21 лѣтняго возраста), которыя являются домохозяйками, или мужья которыхъ въ отсутствіи, а второй—„всѣмъ совершеннолѣтнимъ женщинамъ, имѣющимъ въ общинахъ самостоятельное хозяйство или опредѣленное занятіе".

„По вопросу объ условіяхъ, лишающихъ избирателя пользованія избирательнымъ правомъ, мнѣніе таково: не должны пользоваться: 1) лишенные правъ и ограниченные въ правахъ по приговору суда, съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей; 2) чины прокурорскаго надзора; 3) чины полиціи, при настоящемъ ея устройствѣ; 4) духовенство, до преобразованія его на выборныхъ и исключающихъ полицейско-принудительный характеръ началахъ и 5) состоящіе на дѣйствительной военной службѣ".

„По вопросу о правѣ быть избраннымъ (пассивное избирательное право) было единогласно постановлено, что право быть избраннымъ должно принадлежать всѣмъ избирателямъ.

Далѣе большинствомъ 15 голосовъ противъ 5 было постановлено, что выборы въ волостное земство должны быть одностепенные, прямые, тайные и производиться по участкамъ, но не только изъ среды избирателей даннаго участка; при этомъ выборы должны происходить одновременно по всѣмъ участкамъ по окончаніи полевыхъ работъ, въ праздничный день; подготовительныя работы по выборамъ (изготовленіе, повѣрка списковъ избирателей и т. д.) должны вестись волостной земской управой; списки избирателей составляются и опубликовываются управой за два мѣсяца до выборовъ; заявленія о неправильностяхъ, замѣченныхъ въ спискахъ, подаются въ земскую управу за мѣсяцъ до выборовъ. Вообще, въ протоколѣ иркутскаго съѣзда отведено значительно большее мѣсто вопросу о заявленіяхъ и жалобахъ на возможныя неправильности при выборахъ, причемъ оговорена широкая самодѣятельность населенія при самомъ производствѣ выборовъ подъ руководствомъ предсѣдателя, выбираемаго избирателями изъ своей среды, и при содѣйствіи избранныхъ ему въ помощь лицъ (избирательное бюро), ими же провѣряются избирательныя права и списки избирателей, принимаются заявленія и жалобы, производится подсчетъ голосовъ и удостовѣряется и опубликовывается результатъ выборовъ. О послѣднихъ сообщается земской управѣ. Въ законную силу выборы входятъ безъ всякаго утвержденія черезъ мѣсяцъ, если не послѣдуетъ жалобъ и проте-

стовъ на неправильности, допущенныя при выборахъ, причемъ эти жалобы вносятся черезъ предсѣдателя земской управы въ соотвѣтствующее земское собраніе.

По вопросу о числѣ избирателей, при которомъ избирательное собраніе должно считаться законнымъ, представители преимущественно верхоленскаго и киренскаго уѣздовъ въ иркутскихъ совѣщаніяхъ находили, что цифра, предложенная балаганскимъ съѣздомъ (половина), слишкомъ велика. Тѣмъ не менѣе, сохранено требованіе, что въ случаѣ несостоявшагося собранія назначается второе, третье и т. д. до тѣхъ поръ, пока не соберется законное число. Эта группа членовъ совѣщанія находила, что для перваго собранія достаточно требовать наличности $^1/_4$, а для послѣдующаго еще меньшаго числа, напр., одной шестой. Въ противномъ случаѣ можно опасаться, что выборы или не состоятся, или затянутся на долгое время.

Другіе члены иркутскаго совѣщанія считали указанное число слишкомъ малымъ. Такое незначительное число избирателей должно придать случайный характеръ выборамъ и дать возможность ихъ искусственной подтасовки. При наличности близкихъ къ населенію избирательныхъ участковъ нѣтъ основаній опасаться, что избирателямъ будетъ трудно собираться.

Примѣненіе штрафа за неявку избирателя единодушно было признано нежелательнымъ и не достигающимъ цѣли.

Затѣмъ десять членовъ совѣщанія высказались за то, чтобы первое избирательное собраніе считалось законно составившимся при наличности половины избирателей; девять же членовъ за то, чтобы для законности перваго собранія было достаточно одной четверти избирателей.

Что касается вторично назначеннаго собранія, то было единогласно принято, что оно должно считаться законнымъ при наличности одной четверти избирателей, съ тѣмъ, чтобы земскому собранію было предоставлено право, по мѣстнымъ условіямъ, понижать это число.

Высказавшись за прямые выборы для волостного земства, члены иркутскаго совѣщанія единогласно признали желательнымъ такой порядокъ выборовъ для уѣзднаго и областнаго земства и Государственной Думы, но разошлись по вопросу о выборахъ въ губернское земство: большинствомъ 11 голосовъ противъ 9 рѣшено, что выборы въ губернскіе гласные должны производиться на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ уѣздными гласными, но изъ среды не однихъ гласныхъ, а и другихъ избирателей.

Что касается числа гласныхъ въ земскихъ собраніяхъ, то было рѣшено, что въ волостномъ земствѣ ихъ должно быть не менѣе 30, въ уѣздномъ—не менѣе одного отъ волостной единицы, въ губернскомъ—не менѣе 50 и въ областномъ, согласно съ томскимъ проектомъ, 80—120.

Наконецъ, на иркутскихъ совѣщаніяхъ опредѣленъ срокъ избранія гласныхъ, а именно волостныхъ на одинъ годъ, остальныхъ на три года.

Посмотримъ, чѣмъ разсматриваемый *иркутскій проектъ* пополнилъ другіе сибирскіе проекты о мѣстномъ самоуправленіи въ „отдѣлѣ о земскихъ органахъ".

Въ иркутскомъ проектѣ наиболѣе подробно разработанъ отдѣлъ IX, «о земскихъ органахъ», дополненный отдѣлами «объ училищныхъ» и «врачебно-санитарныхъ совѣтахъ». Здѣсь наиболѣе существенной поправкой къ томскому проекту является стремленіе дать возможно болѣе широкую самостоятельность органамъ земскаго самоуправленія, „оградить выборныхъ лицъ отъ излишней опеки администраціи", поставить ихъ въ зависимость прежде всего отъ избирающаго ихъ населенія. Для наглядности приведемъ разбираемый отдѣлъ иркутскаго проекта, тѣмъ болѣе, что онъ слишкомъ мало извѣстенъ, а между тѣмъ, именно этотъ отдѣлъ «о земскихъ органахъ» является здѣсь наиболѣе систематически составленнымъ, причемъ статьи «объ избирательномъ правѣ и порядкѣ выборовъ» выдѣлены въ особый, уже разобранный нами, III отдѣлъ, тогда какъ въ томскомъ проектѣ отдѣлъ «органы земскаго самоуправленія» содержитъ въ себѣ гораздо болѣе краткія общія положенія какъ о порядкѣ выборовъ, такъ и о самыхъ земскихъ учрежденіяхъ.

1) Распорядительнымъ органомъ должно быть земское собраніе.

2) Земское собраніе состоитъ изъ земскихъ гласныхъ, избранныхъ изложеннымъ выше въ отд. III порядкомъ; засѣданія его гласны.

3) Земское собраніе созывается и открывается предсѣдателемъ соотвѣтствующей земской управы; затѣмъ собраніе избираетъ изъ своей среды особаго предсѣдателя на все время сессіи; выборы эти никѣмъ не утверждаются; ни предсѣдатель, ни члены управы не могутъ быть избраны въ предсѣдатели земскихъ собраній.

4) Земское собраніе созывается не менѣе одного раза въ годъ на очередную сессію въ сроки, устанавливаемые и измѣняемые земскими собраніями.

5) Экстренныя сессіи, по обстоятельствамъ дѣла, имѣютъ мѣсто по постановленію управы или по требованію опредѣленнаго числа гласныхъ.

6) Постановленія земскаго собранія имѣютъ законную силу при нали-
чности не менѣе, чѣмъ половины гласныхъ.

7) Эти постановленія не требуютъ ничьего утвержденія.

8) Исполнительнымъ органомъ должна быть земская управа, состоящ-
изъ предсѣдателя и не менѣе двухъ членовъ.

9) Предсѣдатель и члены управы избираются земскимъ собраніемъ и-
числа лицъ, пользующихся избирательнымъ правомъ, на три года.

10) Выборы эти никѣмъ не утверждаются, жалобы на неправильност-
допущенныя при выборахъ, вносятся въ земское собраніе высшей земск-
единицы.

11) Предсѣдателю и членамъ управы назначается соотвѣтствующи-
земскимъ собраніемъ денежное вознагражденіе (жалованіе), размѣръ ко-
опредѣляется земскимъ же собраніемъ, до выборовъ.

12) Земское собраніе избираетъ ревизіонную комиссію, которая пов-
ряетъ и контролируетъ дѣятельность земской управы.

13) Смѣта составляется земской управой, разсматривается и утв-
ждается земскимъ собраніемъ.

14) Земская управа составляетъ годовой отчетъ о своей дѣятельности
кассовый отчетъ; эти отчеты, по предварительной повѣркѣ ревизіонной ком-
сіей, разсматриваются земскимъ собраніемъ.

15) Жалобы на неправильныя дѣйствія управы приносятся земск-
собранію, а на постановленіе послѣдняго—въ земское собраніе высшей единиц-

16) Тѣмъ же порядкомъ разрѣшаются конфликты (столкновенія, спор-
между органами низшей и высшей земской единицы. Конфликты между в-
лостнымъ и уѣзднымъ земствомъ разрѣшаются губернскимъ собраніемъ, меж-
уѣзднымъ и губернскимъ—областною думою. Конфликты между област-
думой и губернскими земствами, а также жалобы на постановленія перво-
разсматриваются высшимъ представительнымъ государственнымъ учрежденіем-

17) Нарушенныя постановленіями имущественныя и другія права во-
становляются судомъ; по суду же возмѣщаются убытки.

18) Земскимъ собраніемъ предоставляется, въ помощь управы, назн-
чать (!) особыя комиссіи или уполномоченныхъ изъ мѣстныхъ и посторонни-
жителей, съ правомъ рѣшающаго голоса въ комиссіяхъ; земское собраніе м-
жетъ назначать, какъ членамъ комиссіи, такъ и уполномоченнымъ денежн-
вознагражденіе.

Содержаніе постановленія слѣдующей статьи иркутскаго пр-
екта (19-ой, очевидно ошибочно помѣченной 18-й же), передающа-
надзоръ за законностью дѣйствій земскихъ органовъ судебны-
установленіямъ, мы опускаемъ здѣсь, и разсмотреніе этой стать-
переносимъ въ особую главу о „надзорѣ и опекѣ“.

Картину организаціи, такъ подробно нарисованную приведен-

ными статьями иркутскаго проекта, дополняютъ отдѣлы V-й „объ училищныхъ“ и VI-ой „о врачебно-санитарныхъ совѣтахъ“, къ которымъ мы и обратимся.

Образованіе спеціальныхъ комиссій (училищной, медицинской, агрономической, статистической и др.) [1]) предусмотрѣно еще томскимъ проектомъ. Въ протоколѣ совѣщаній иркутскаго съѣзда этотъ вопросъ о комиссіяхъ или совѣтахъ разработанъ гораздо подробнѣе. Былъ доложенъ проектъ, составленный мѣстнымъ учительскимъ обществомъ. Организація учебнаго дѣла въ земствѣ, по этому проекту, основывается на представительствѣ мѣстнаго учительскаго персонала и его равноправномъ положеніи рядомъ съ представителями земства. При этомъ въ составѣ совѣтовъ, кромѣ представителей учительскаго персонала и земства, введены врачи и выборные директоръ и инспекторъ училищъ. При обсужденіи проекта совѣщаніе признало вполнѣ правильнымъ допустить представительство отъ учительскихъ организацій, такъ какъ равноправное и почетное положеніе корпораціи учителей должно благотворно повліять на ихъ энергію и добросовѣстное отношеніе къ дѣлу, которое не будетъ для нихъ чуждымъ. Но, съ другой стороны, совѣщаніе находило необходимымъ сохранить за земствомъ положеніе хозяина дѣла. Всѣ мѣстныя назначенія, планы школьныхъ построекъ, выборъ того или иного типа училищъ, пополненіе библіотекъ, программы училищъ, и т. д. должны проходить черезъ утвержденіе земскихъ собраній.

Принимая во вниманіе эти основныя начала, иркутское совѣщаніе намѣтило слѣдущія формы организаціи земскаго учебнаго дѣла.

1. При школахъ должны состоять школьные комитеты, въ составъ которыхъ входитъ преподаватели данной школы и представители населенія, избира. емые волостнымъ земскимъ собраніемъ въ равномъ числѣ.

2. При уѣздной управѣ состоитъ уѣздный училищный совѣтъ, въ составъ котораго входятъ выбранные земскимъ собраніемъ члены отъ земства и представители уѣздной училищной корпораціи, а также врачъ.

3. При губернской управѣ состоитъ губернскій училищный совѣтъ, состоящій изъ членовъ, избранныхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ, представителей губернской учительской корпораціи и врачей.

4. Члены училищныхъ совѣтовъ исполняютъ обязанности школьныхъ инспекторовъ.

5. Учителя назначаются по рекомендаціи училищнаго совѣта земскими упра-

[1]) Съ такимъ успѣхомъ дѣйствовавшихъ въ нѣкоторыхъ земствахъ, напр., въ Московскомъ губернскомъ земствѣ и при земскомъ положеніи 1890 года.

вами, въ вѣдѣніи коихъ находится школа; вознагражденіе назначается и размѣръ его опредѣляется земскимъ собраніемъ.

По типу вспомогательныхъ земскихъ органовъ—училищныхъ совѣтовъ—иркутскій проектъ считаетъ возможнымъ организацію врачебно-санитарнаго и ветеринарнаго дѣла, на слѣдующихъ (основныхъ) положеніяхъ:

1. При волостной земской управѣ и на мѣстахъ должны находиться волостные и участковые врачебно-санитарные комитеты изъ мѣстныхъ врачей, ветеринаровъ, фельдшеровъ, акушерокъ и санитарныхъ попечителей, выбираемыхъ земскимъ собраніемъ или населеніемъ участка.

2. При уѣздной управѣ состоитъ врачебно-санитарный совѣтъ изъ представителей врачебнаго персонала и членовъ, выбираемыхъ земскимъ собраніемъ.

3. При губернской управѣ состоитъ врачебно-санитарный совѣтъ, выбираемый на тѣхъ же основаніяхъ.

4. Члены санитарныхъ совѣтовъ несутъ инспекторскія обязанности.

5. Врачи приглашаются на службу, по рекомендаціи врачебно-санитарныхъ совѣтовъ, земскими управами, но утверждаются земскимъ собраніемъ, которое назначаетъ и денежное вознагражденіе имъ.

Далѣе иркутскій проектъ дополняетъ земскую организацію другими вспомогательными земскими учрежденіями—попечительствами о бѣдныхъ, дорожными комитетами, агрономическими совѣтами и т. п. Земскія собранія, по этому проекту, могутъ назначать въ помощь управѣ и временныя комиссіи, и просто уполномоченныхъ, разъ состояніе средствъ и положеніе дѣла будутъ требовать и допускать это.

Наконецъ, иркутское совѣщаніе единогласно признало необходимость *организаціи земской почты* и желательность установить *земскую почтовую марку*. „Самое устройство почтоваго дѣла намѣчалось для начала въ слѣдующемъ видѣ. Въ нѣсколькихъ пунктахъ волости (т. е. мелкаго земскаго округа) должны быть выставлены ящики для опусканія писемъ. Въ опредѣленные дни разъѣздной земскій почтальонъ долженъ объѣзжать волость, развозя полученную корреспонденцію, и вмѣстѣ съ тѣмъ брать ящики съ содержащейся въ нихъ корреспонденціей, замѣнять другими, а первые отвозить въ центральное село. На первыхъ порахъ могла бы быть устроена пересылка простой корреспонденціи, а затѣмъ можно приступить и къ болѣе сложнымъ почтовымъ операціямъ".

„Отсюда видно, насколько сравнительно подробнымъ является иркутскій проектъ, предусматривающій—отмѣчаютъ „Сибирскіе Вопросы" (№ 30—1907 г.)—детально въ отдѣлѣ организаціи земскаго дѣла такія его отрасли, которыя, дѣйствительно, несомнѣнно

должны находиться въ рукахъ мѣстнаго населенія—особенно учебное и врачебно-санитарное дѣло. Надо замѣтить, что не только по болѣе широкому земскому положенію 1864 года, но и по обуженному его положенію 1890 года эти двѣ отрасли земскаго дѣла были въ Европейской Россіи въ рукахъ земствъ, и лишь позднѣйшіе ограничительные законы 1890-хъ и начала 1900-хъ годовъ въ значительной мѣрѣ отняли завѣдываніе врачебно-санитарнымъ и врачебно-ветеринарнымъ дѣломъ отъ земскихъ самоуправленій. Иркутскій проектъ не только возстановляетъ положеніе 1864 года, но идетъ дальше его, расширяя его въ смыслѣ предоставленія болѣе широкой иниціативы учебнаго и врачебнаго персонала,— т. е. мѣстныхъ учителей и лицъ, не входящихъ въ составъ земскихъ организацій, собраній и управъ, но непосредственно работающихъ въ данныхъ отрасляхъ общаго земскаго дѣла".

Въ заключеніи главы объ организаціи земскаго представительства приведемъ пожеланія въ области земскаго самоуправленія въ Сибири въ наказахъ и крестьянскихъ приговорахъ, переданныхъ населеніемъ депутатамъ 2-ой Государственной Думы Тобольской губерніи (по уѣздамъ Ишимскому, Тарскому и Березовскому): „о скорѣйшемъ введеніи земства въ Сибири на началахъ самаго широкаго народнаго участія („Сиб. Вопр. 1907 г. № 6, стр. 34); „съ выборами по 4-хъ членной формулѣ во всѣ органы самоуправленія для всѣхъ гражданъ и гражданокъ, достигшихъ 20 лѣтъ" („Сиб. Вопр. 1907 г. № 4 стр. 7); „необходимо широкое мѣстное самоуправленіе, чтобы всѣ жители даннаго селенія, волости, уѣзда и губерніи избирали для себя начальствующихъ лицъ, провѣряли ихъ дѣйствія, производили имъ учетъ и т. п.", „необходимо областное самоуправленіе для тѣхъ мѣстностей, которыя отличаются особыми бытовыми условіями и составомъ населенія" (Сиб. Вопр. 1907 г. № 4 стр. 38).

Въ послѣдующемъ изложеніи обратимся къ тому, какъ сибирскіе проекты, стремясь исходить изъ потребностей самой жизни, смотрятъ на низшія земскія единицы и на мѣстное, или территоріальное начало, т. е. на ограниченіе земской дѣятельности опредѣленнымъ пространствомъ.

ГЛАВА V.

Вопросъ *о мелкой (низшей) земской единицѣ въ условіяхъ сибирской жизни* имѣетъ небольшую, но характерную исторію; отъ первоначальныхъ проектовъ о расширеніи функцій существующихъ

волостныхъ правленій можно прослѣдить переходъ къ стремленію создать дѣйствительную низшую земскую единицу, тѣсно связанную съ особенностями сибирской жизни, глубоко лежащими въ ней.

Въ одномъ изъ первыхъ по времени составленія проектовъ земскаго самоуправленія въ Сибири — г. Шольпа — говорится о необходимости образовать, кромѣ уѣздныхъ и губернскихъ, волостныя земскія учрежденія, для завѣдыванія дѣлами о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ въ волостяхъ и уѣздахъ губерніи.

«При этомъ волостное правленіе, дѣйствующее на основ. 69—110 ст. Общ. Пол. о крест. (прил. къ IX т. Св. Зак. изд. 1902 г.), необходимо упразднить, возложивъ: а) обязанности волостного схода (ст. 78 Общ. Пол.) на волостныя земскія собранія; б) обязанности волостного старшины и волостного правленія по дѣламъ полицейскимъ (ст. 83, 85, 87 и 92 Общ. Пол.)—на правительственныхъ полицейскихъ и другихъ должностныхъ лицъ по принадлежности для непосредственнаго сношенія съ отдѣльными лицами и сельскими обществами; в) обязанности волостного суда—на волостныхъ или участковыхъ (выборныхъ тамъ, гдѣ можно, и по назначенію тамъ, гдѣ слѣдуетъ) мировыхъ судей». «Уѣздные города каждый образуетъ отдѣльную волостную земскую единицу». «Волостная земская единица должна охватывать пространство съ населеніемъ отъ 8 до 12 тысячъ обоего пола». «Инородческія управы образуютъ каждая волостную земскую единицу». Городскія земскія единицы управляются на основаніи Городового положенія». «Волостныя, уѣздныя и губернскія земскія учрежденія суть самооблагающіяся и самоуправляющіяся безсословныя земскія единицы. Случаи, въ которыхъ постановленія губернскаго земскаго собранія обязательны для уѣздныхъ и волостныхъ собраній, и постановленія уѣздныхъ для подлежащихъ волостныхъ опредѣляются закономъ». Какъ на особенность волостныхъ земскихъ управъ, указывается, что онѣ «могутъ исполнять порученія губернской и уѣздной земской управы и обязаны представлять имъ всѣ статистическія свѣдѣнія по волости». Волостныя земскія учрежденія имѣютъ преимущественно попеченіе объ организаціи всѣхъ видовъ агрономической помощи населенію".

Такимъ образомъ, г. Шольпъ считаетъ возможнымъ въ низшіе земскіе органы самоуправленія преобразовать существующія волостныя правленія, инородныя управы, горные округа („послѣднiе съ порядкомъ избранія и обложенія примѣнительно къ закону 1898 г. о съѣздахъ золотопромышленниковъ"). Ту же основную мысль проводитъ и В. Ю. Григорьевъ въ статьяхъ: „Волостное земство въ Сибири и основы его въ дѣйствительности" и „Къ вопросу объ организаціи земскаго представительства въ Сибири" („Спб. Вопр." № 1 - 1905 г.). „Земская реформа неизбѣжно должна

сопровождаться введеніемъ, наряду съ губернскими и уѣздными, волостныхъ земскихъ учрежденій".

«Достигнуть необходимой близости земской организаціи къ населенію (при чрезвычайной удаленности большинства жителей отъ губернскихъ и уѣздныхъ центровъ) единственно возможно», говоритъ В. Ю. Григорьевъ, «путемъ раздробленія каждаго уѣзда на нѣсколько самостоятельныхъ волостныхъ самоуправляющихся въ хозяйственномъ отношеніи территорій, что при наличныхъ условіяхъ не представляетъ какой либо трудности».

Исходя изъ наставленій волостнымъ сходамъ въ „Сборникѣ узаконеній по крестьянскому управленію", изданномъ по распоряженію иркутскаго генералъ-губернатора, на основаніи Положенія 19 февраля 1861 года, авторъ заключаетъ, что

«волость и въ настоящее время является, по отношенію къ хозяйственнымъ своимъ нуждамъ и потребностямъ, самоуправляющейся и въ то же время самооблагающейся единицей, и это обстоятельство дѣлаетъ волостной сходъ-учрежденіемъ по своимъ задачамъ весьма сходнымъ съ земскими учрежденіями».

Затѣмъ, авторъ разбираетъ вопросъ о томъ, какъ существующая волостная организація должна быть реформирована, чтобы войти потомъ въ общую земскую организацію.

При этомъ г. Григорьевъ приходитъ къ заключенію, что для преобразованія существующаго волостного управленія въ органъ самоуправляющейся хозяйственно-общественной низшей земской единицы необходимо всѣ разнообразныя и обременительныя обязанности волостного правленія, не относящіяся къ кругу хозяйственно-общественныхъ, снять „безъ остатка" съ этихъ правленій и возложить на органы общей правительственной власти. Затѣмъ должна послѣдовать реформа самой конструкціи волостной организаціи, въ видѣ обращенія волостного схода въ волостное собраніе, а волостного правленія въ волостную земскую управу вмѣстѣ съ „реформою въ смыслѣ предметовъ вѣдомства учрежденія, а также въ смыслѣ способа и порядка его дѣйствій и отношеній къ уѣздному и губернскому земскимъ учрежденіямъ". Значительная часть обязанностей волостныхъ правленій авторомъ возлагается на „общую полицію", „податныхъ инспекторовъ" и статистическій комитетъ (стр. 58, 59 и 60, „Спб. Воп." № 1—1905 г.). Но въ какихъ отношеніяхъ эти учрежденія будутъ находиться къ органамъ самоуправленія, авторъ точно не указываетъ. Наконецъ, относительно инородцевъ, подвѣдомственныхъ инороднымъ управамъ, авторъ высказывается за желательность распространенія и на нихъ земской реформы во всемъ объемѣ—до волостной земской единицы включительно.

Чтобы закончить съ статьями г. Григорьева, отмѣтимъ еще, что, говоря о выборахъ, онъ останавливается „на предпочтеніи избранія гласныхъ на волостныхъ съѣздахъ лицами, для этого спеціально уполномоченными“ (стр. 78), и на предоставленіе не-приписному населенію избирательныхъ правъ по „болѣе общему и болѣе справедливому основанію“—по участію въ платежахъ земскаго сбора (стр. 81) [1]).

Несравненно шире дѣлаетъ предположенія по тому же вопросу проф. М. Н. Соболевъ въ статьѣ „Къ вопросу о реформѣ крестьянскаго управленія въ Сибири“. („Сиб. Вопр.“, 1905 г., № 1, стр. 98—99).

«Для всѣхъ дѣлъ, касающихся мѣстнаго населенія вообще, необходимо созданіе волостного безсословнаго земства, а для хозяйственныхъ вопросовъ, связанныхъ съ земельной общиной, долженъ быть сохраненъ общинный сходъ, какъ субъектъ хозяйственныхъ правъ на землю. Съ учрежденіемъ волостного земства волостное правленіе превращается въ волостную управу, состоящую изъ выборныхъ мѣстныхъ людей, ведущихъ теперь земскія дѣла въ предѣлахъ волости. Высшимъ распорядительнымъ собраніемъ является волостное земское собраніе, состоящее изъ всѣхъ лицъ, достигшихъ совершеннолѣтія, имѣющихъ постоянное мѣстожительство въ предѣлахъ волости и не опороченныхъ по суду». Однако и здѣсь еще выборы допускаются многостепенные: «волостныя земства избираютъ гласныхъ въ уѣздныя земскія собранія, а эти послѣднія избираютъ гласныхъ губернскихъ земскихъ собраній».

Такъ постепенно шла эволюція вопроса о мелкой земской единицѣ въ условіяхъ сибирской жизни. Разсмотримъ, что новаго дали сибирскіе проекты 1905 года и позднѣйшіе въ этомъ отношеніи—для приближенія земскихъ учрежденій къ населенію.

«Сибирская мелкая единица, говоритъ И. И. Поповъ [2]), въ виду разбросанности населенія и отдаленности деревни и волости отъ губернскихъ и уѣздныхъ городовъ, должна быть надѣлена большой компетенціей и ей долженъ быть предоставленъ широкій кругъ вѣдомствъ. Не нужно забывать, что многія мѣстности въ Сибири дважды въ годъ —весной и осенью —бываютъ отрѣзаны отъ городовъ. Между тѣмъ часто приходится принимать рѣшительныя мѣры, и если у волостного земства не будетъ достаточной власти, то прежде всего отъ этого пострадаетъ земское дѣло и само населеніе. Границы волости мы опредѣляемъ, съ одной стороны, территоріей, съ другой — количествомъ населенія. Волостная

---

[1]) Слѣдуетъ отмѣтить, что въ обѣихъ указанныхъ обширныхъ статьяхъ г. Григорьева о земствѣ, въ общемъ, кромѣ приведенныхъ, нѣтъ указаній на то, какое и какъ должно вводиться земство въ Сибири въ связи съ особенностями сибирскаго земскаго строя.

[2]) Докладъ иркутской городской думѣ—1905 г. стр. 12—13.

земская единица прежде всего не должна быть слишкомъ многочисленной и заключать въ себѣ обширный районъ. Ея органы должны быть близки къ населенію и находиться съ нимъ въ непосредственной связи».

По мнѣнію П. П. Попова, 5 тысячъ человѣкъ,—максимумъ,—если они живутъ на одной территоріи, имѣющей въ радіусѣ 20 вер.,—для мелкой земской единицы. Селенія съ компактнымъ, свыше 2 тысячъ, населеніемъ, должны выдѣляться въ самостоятельную волостную единицу, вслѣдствіе разнообразія собственныхъ интересовъ. Волость съ населеніемъ менѣе 300 чел. жителей приравнивается къ сельскимъ обществамъ, то есть къ болѣе низшимъ органамъ самоуправленія. Соображенія эти цѣликомъ вошли въ главу восьмую—волостное земство (статьи 92—113) „Проекта земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири" П. П. Попова; здѣсь имѣется болѣе детальная разработка вопросовъ о границахъ волостей, составѣ сельской управы (сельскій староста и 2 засѣдателя, избранные на 2 года сельскимъ сходомъ), способѣ кассированія выборовъ земскихъ властей (уѣздной управой по представленію волостного земскаго собранія) и обжалованіи этого постановленія сельскимъ сходомъ, на предметъ отмѣны, въ окружный судъ и о другихъ важныхъ жизненныхъ интересахъ. Отмѣтимъ главнѣйшія постановленія, опредѣляющія права самой низшей земской единицы.

«Сельскій сходъ собирается по мѣрѣ надобности сельскимъ старостой или по заявленію 15 членовъ и вѣдаетъ всѣми дѣлами селенія, являясь его представителемъ; онъ наблюдаетъ и контролируетъ за правильностью дѣйствій сельской управы и можетъ предавать ее суду; онъ утверждаетъ всѣ ея отчеты, смѣту, завѣдуетъ всѣми учрежденіями селенія, являясь полнымъ хозяиномъ его» (ст. 101). «Сельскій сходъ собирается подъ предсѣдательствомъ сельскаго старосты» (ст. 101). «Сельская управа приводитъ въ исполненіе постановленія сельскаго схода, исполняетъ порученія губернскаго, уѣзднаго и волостного земствъ, собираетъ подати, слѣдитъ за исполненіемъ обязательныхъ постановленій схода и всѣхъ земскихъ собраній, завѣдуетъ, на основаніи постановленій схода, земскихъ собраній капиталами и имуществами, завѣдуетъ *сельской полиціей*, исполняетъ порученія суда, приводитъ въ исполненіе судебные приговоры и является юридическимъ лицомъ селенія» (ст. 103). «Жалованіе сельской управѣ назначается до выборовъ».

Послѣдующія статьи проекта П. П. Попова касаются состава волостного земскаго собранія, при чемъ, надо замѣтить, въ разбираемой главѣ «волостное земство» недостаточно разграничено, въ какихъ именно случаяхъ сельское общество является мелкой земской единицей, равнозначной волостной, и когда болѣе низшей, подчиненной.

«Волостное собраніе состоитъ изъ представителей всѣхъ сельскихъ обществъ и округовъ, избираемыхъ на 2 года на сельскихъ сходахъ, созываемыхъ сельскимъ старостой» (ст. 104). «Волостное земское собраніе изъ своей среды выбираетъ волостного старшину и двухъ совѣтниковъ и секретаря, составляющихъ волостную земскую управу, и предсѣдателя земскихъ собраній и его замѣстителя». (ст. 105). «Число представителей отъ сельскихъ обществъ, пріисковъ, пристаней, городского населенія опредѣляется для каждой волости уѣзднымъ земскимъ собраніемъ» (ст. 106). Волостное земство въ кругу своихъ дѣлъ и территоріи дѣйствуетъ самостоятельно и завѣдуетъ всѣми дѣлами, относящимися къ мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ» (ст. 107).

Оставляя вопросъ о расходахъ и доходахъ волостного земства, связанныхъ съ правомъ самообложенія, укажемъ здѣсь на желаніе автора проекта придать въ заключительныхъ статьяхъ о волостномъ земствѣ, этой низшей земской единицѣ, ту же, въ общемъ, компетенцію въ предѣлахъ данной территоріи, какъ и высшимъ земскимъ органомъ самоуправленія. То же стремленіе и въ проектѣ В. З., („Спб. Вопр." № 24 стр. 8 и гл. III настоящаго очерка, гдѣ указаны и соотвѣтствующія страницы труда В. З.).

Обратимся къ изложенію того, что новаго внесли въ рѣшеніе вопроса о низшей земской единицѣ сибирскіе общественные проекты 1905 г.—томскій и иркутскій—и какія обобщающія заключенія сдѣлала комиссія сибирской группы по выработкѣ земскаго пол. въ Сибири въ маѣ 1907 года.

Томскій проектъ (2 и 5 мая 1905 г.) очень мало мѣста удѣлилъ вопросу о *мелкой земской единицѣ*. Во всякомъ случаѣ, этотъ проектъ признаетъ болѣе низшую земскую единицу, чѣмъ уѣздное земство: „земскими округами", говоритъ проектъ, „являются: волость, уѣздъ, губернія и область" (ст. 1).

Къ волостямъ приравниваются инородныя управы и золотые пріиски (ст. 3). «Въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ вводятся только волостныя земскія учрежденія. Списокъ этихъ мѣстностей составляется передъ введеніемъ реформы губернскими совѣщаніями изъ мѣстныхъ жителей» (ст. 5).

Курганскій проектъ (1905 г.) останавливается подробнѣе на организаціи мелкихъ земскихъ единицъ. Въ примѣчаніи къ ст. 9 отдѣла „Органы земскаго самоуправленія" говорится:

«По мнѣнію нѣкоторыхъ членовъ (курганскаго отдѣла Москов. общ. сел. хоз.), составъ собраній первой мелкой земской единицы (волостныхъ собраній) нужно предоставить усмотрѣнію самихъ этихъ мелкихъ единицъ. Если предположить, что нѣкоторыя селенія одни будутъ составлять отдѣльную мелкую земскую единицу, то, несомнѣнно, что земское собраніе будетъ представлять сельскій сходъ всѣхъ имѣющихъ право голоса».

о правѣ законодательной инициативы волостныхъ собраній, то-есть мелкихъ земскихъ единицъ, по курганскому проекту, уже указано въ гл. III настоящаго очерка (о степени власти земскихъ учрежденій).

Въ иркутскомъ проектѣ (31 октября—6 ноября 1905 г.) сгруппировано все то, что высказывалось какъ въ предшествовавшихъ уѣздныхъ, такъ и въ губернскихъ совѣщаніяхъ.

«По вопросу о мелкой земской единицѣ», читаемъ въ протоколѣ, «были доложены постановленія и соображенія балаганскаго и верхоленскаго съѣздовъ, проектъ балаганской городской комиссіи и записка представителя Нижнеудинскаго уѣзда, отмѣчено также заключеніе частнаго съѣзда въ с. Чечуйскомъ (Киренскаго уѣзда) и резолюція августовскаго (1905 г.) съѣзда всероссійскаго крестьянскаго союза».

Всѣми на губернскомъ иркутскомъ совѣщаніи единодушно признана желательность волостной земской единицы, безъ которой, въ виду географическихъ условій, немыслима правильная и плодотворная дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія.

Дальнѣйшія сужденія этого совѣщанія опирались на мнѣнія уѣздныхъ и городскихъ съѣздовъ Иркутской губерніи. Поэтому обратимся непосредственно къ протоколамъ этихъ съѣздовъ. Такъ представители *Балаганскаго* уѣзда:

«единогласно признали, что мелкая земская единица желательна и что ея размѣры должны равняться нынѣшней волости или вѣдомству (для бурятъ); при этомъ желательно предоставить мелкимъ волостямъ право, при выяснившейся необходимости, по взаимному желанію, соединяться и крупнымъ дѣлиться; вопросъ объ этомъ долженъ рѣшаться на соотвѣтствующихъ земскихъ собраніяхъ, при введеніи же земскихъ учрежденій на соотвѣтствующихъ волостныхъ съѣздахъ».

Проектъ *балаганской городской комиссіи* не считаетъ возможнымъ остановиться на волостной организаціи, спускается еще ниже и беретъ „основной ячейкой", по выраженію проекта, село и сельское общество, самоуправляющееся посредствомъ сельскаго схода и выборной управы изъ старосты и двухъ членовъ. Въ отдѣлѣ „Земскія установленія" этого проекта значится:

§ 1. «Основной ячейкой земскихъ установленій является безсословное сельское общество, обнимающее: а) одно селеніе, б) болѣе чѣмъ одинъ населенный пунктъ или в) въ большихъ селеніяхъ—часть селенія.

§ 2. Слѣдующимъ земскимъ установленіемъ, объединяющимъ дѣйствія сельскихъ обществъ и исполняющимъ непосильныя для нихъ и выходящія изъ сферы ихъ компетенціи функціи, является безсословная мелкая земская единица, обнимающая районъ, равный приблизительно нынѣ существующей во-

лости, при чемъ границы ея, соотвѣтственно цѣлесообразности, могутъ быть измѣнены съ согласія мелкихъ единицъ между собою и утвержденія слѣдующей высшей земской единицы.

Примѣчаніе: нынѣ существующія волостныя правленія и прочія крестьянскія установленія и учрежденія, какъ противорѣчащія принципу самоуправленія, должны быть упразднены.

§ 3. Мѣстные интересы уѣзда представлены безсословнымъ уѣзднымъ земствомъ, относящимся къ мелкой земской единицѣ такъ же, какъ послѣдняя къ сельскому обществу».

Въ приведенномъ послѣднемъ (3-мъ) § замѣчается нѣкоторое противорѣчіе съ 1-мъ „мелкая земская единица" уже не отожествляется съ сельскимъ обществомъ, а является болѣе крупной.

Въ отдѣлѣ „О мелкой земской единицѣ" протокола засѣданій крестьянъ *Верхоленскаго* уѣзда (1905 г.) положенія о ней выражены совершенно иначе:

§ 15. Территорія мелкой земской единицы по пространству и численности населенія должна соотвѣтствовать нынѣшнимъ волостямъ, но если территорія волости обширна, и у населенія явится желаніе раздѣлиться на двѣ и болѣе земскихъ единицы, или наоборотъ—двѣ или болѣе земскихъ единицы пожелаютъ слиться въ одну, къ этому препятствій не встрѣчается. Вопросъ этотъ рѣшается на волостныхъ земскихъ собраніяхъ, а въ случаѣ спора — уѣзднымъ земскимъ собраніемъ. Нынѣ существующія волостныя и сельскія управленія упраздняются.

§ 16. Въ составъ волостной земской единицы входятъ всѣ сельскія общины, частные землевладѣльцы, владѣльцы фабрикъ, заводовъ, торговопромышленныхъ предпріятій, церковные причты и вообще всѣ, проживающіе на ея территоріи.

§ 17. Волостная земская единица раздѣляется на общины, равняющіяся нынѣшнимъ сельскимъ обществамъ. Община внутри себя самостоятельна; отъ нея зависитъ распредѣленіе и передѣлъ общинныхъ земель, пріемъ новыхъ членовъ и пр. Для управленія и веденія хозяйства община избираетъ старшину, который исполняетъ всѣ обязанности нынѣшняго сельскаго старосты, кромѣ полицейской части. Сходъ общины считается законнымъ только тогда, когда соберется половина домохозяевъ, и дѣла въ ней рѣшаются двумя третями наличнаго состава сходчиковъ. Дѣлопроизводство общины сосредоточивается въ земской управѣ».

§ 18 верхоленскаго проекта объ общинномъ землепользованіи уже былъ отмѣченъ въ той части III главы настоящаго очерка, которая разсматриваетъ отношенія земскаго самоуправленія къ земельному вопросу. Приведемъ здѣсь цѣликомъ этотъ § въ виду его интереса и оригинальности:

«При введеніи земства общинное пользованіе землею должно быть измѣ-

ніе въ слѣдующемъ видѣ: а) усадебная, поддомовая и хлѣбопахатная земля переходитъ въ собственность съ правомъ продажи таковой безъ разрѣшенія общины, б) сѣнокосно-дѣловая и расчистки остаются въ общинномъ пользованіи съ передѣлами на болѣе продолжительный срокъ. Для надѣленія новыхъ членовъ должны остаться запасные участки. Во избѣжаніе того, чтобы земля въ большомъ количествѣ не переходила въ однѣ руки, долженъ быть установленъ предѣлъ тому, какое количество въ отдѣльности будетъ дозволяться скупать одному хозяйству усадебной и пахатной земли, а также права аренды сѣнокосной земли. Предѣлъ этотъ устанавливаетъ волостное земское собраніе.

§ 19. Общины изъ своей среды избираютъ гласныхъ въ волостное земское собраніе по одному человѣку отъ 50—60 выборщиковъ».

На совѣщаніяхъ *въ Иркутскѣ* (1905 г.) по поводу верхоленскаго проекта отмѣчается, что онъ, предлагая раздѣленіе волостной единицы на «общины», равныя нынѣшнимъ сельскимъ обществамъ, существенно отличается отъ проекта балаганской городской комиссіи, такъ какъ допускаетъ особую организацію для общины лишь настолько, насколько она является владѣльцемъ и хозяиномъ общинныхъ земель:

Объемъ и содержаніе правъ такой общины опредѣляется фактомъ общиннаго хозяйства. Это частно-правовой союзъ совладѣльцевъ (въ родѣ торговой или промышленной компаніи товарищества). «Содержаніемъ дѣятельности «общины» указаны чисто-хозяйственныя дѣла», причемъ совершенно правильно и послѣдовательно веденіе дѣлъ возлагается на сходъ домохозяевъ.

Вопросъ же о томъ, какъ устроить земское самоуправленіе въ селѣ, поскольку это касается всѣхъ его жителей, а не однихъ только общественниковъ, верхоленскимъ проектомъ обойденъ молчаніемъ. Между тѣмъ, продолжаетъ иркутскій проектъ, если въ верхоленскомъ уѣздѣ населеніе села часто совмѣщается съ живущими въ немъ общинниками, то въ такихъ селахъ, какъ Черемхово, Зима (Балаганскаго у.), Усолье, Лиственичное (Иркутскаго у.) и т. п. дѣло представляется въ совершенно иномъ видѣ. Здѣсь, наряду съ крестьянами-общинниками, владѣющими общинными землями, живетъ масса постоянныхъ и временныхъ жителей, не входящихъ въ составъ поземельной общины. «Поэтому, если и есть селенія», говоритъ иркутскій проектъ «гдѣ общественное самоуправленіе можетъ быть предоставлено поземельной общинѣ, то въ большинствѣ ихъ такого совпаденія быть не можетъ». Отсюда на совѣщаніяхъ въ Иркутскѣ возникъ вопросъ, какъ устроить управленіе села.

Предложеніе проекта балаганской городской комиссіи начать организацію земскаго самоуправленія съ сельскаго общества на иркутскомъ съѣздѣ было отвергнуто. Сельское общество было признано слишкомъ мелкой единицей, чтобы справиться самостоятельно, своими средствами и силами, съ задачами самоупра-

вленія. Съ другой стороны, было признано слишкомъ обременительнымъ для населенія создавать дополнительные органы для села въ видѣ сходовъ домохозяевъ или выборныхъ и особыхъ управъ. Но члены совѣщанія находили, что въ отдѣльныхъ случаяхъ для селеній будетъ возможно и выгодно брать на себя осуществленіе различныхъ предпріятій (постройку школы, покупку пожарной машины и т. п.). И такія предпріятія возможно предоставить жителямъ селеній на такихъ же основаніяхъ, какъ различнымъ частнымъ союзамъ и обществамъ.

«Принимая во вниманіе всѣ эти соображенія, иркутское совѣщаніе постановило: признавъ мелкой земской единицей территорію, приблизительно равную волости, или вѣдомству (для бурятъ), предоставить какъ отдѣльнымъ жителямъ, такъ и различнымъ группамъ жителей (напр., заимкамъ) вступать для достиженія хозяйственныхъ и культурно-просвѣтительныхъ цѣлей во временные и постоянные союзы и соглашенія».

Организацію же управленія въ селѣ иркутскимъ совѣщаніемъ признано было болѣе удобнымъ обсудить въ связи съ вопросомъ объ органахъ земскаго самоуправленія. Въ иркутскомъ протоколѣ имѣется цѣлая глава (IX) «О старостѣ и земской полиціи», гдѣ вопросъ объ управленіи въ селахъ обсуждается въ связи съ вопросомъ объ устройствѣ земской полиціи.

При такой постановкѣ вопроса о мелкой земской единицѣ иркутское совѣщаніе разграничило два понятія—«мелкую земскую единицу» отъ «поселковаго управленія». Прежде всего было признано, что волостная земская управа, не будучи очень отдаленной, не будетъ и въ непосредственной близости къ населенію. На мѣстахъ должны быть постоянные агенты съ исполнительной властью. Изъ двухъ типовъ такихъ должностныхъ лицъ—командируемыхъ управой уполномоченныхъ и мѣстныхъ выборныхъ должностныхъ лицъ—совѣщаніе остановилось на второмъ.

«Территорія волости (т. е. мелкой земской единицы), какъ единогласно было постановлено, раздѣляется на участки, во главѣ которыхъ должны стоять старосты, избираемые избирателями участка на годъ; старосты являются исполнительными органами земства на мѣстахъ; на нихъ лежитъ надзоръ за благоустройствомъ и благочиніемъ въ предѣлахъ участка, попеченіе о правильномъ поступленіи земскихъ сборовъ, наблюденіе за состояніемъ хлѣбозапасныхъ магазиновъ, дорогъ и т. д.; въ ихъ распоряженіи находится мѣстная земская волостная полиція».

Интересно, что по вопросу о возложеніи на старосту полицейскихъ обязанностей, десять членовъ иркутскаго совѣщанія высказались положительно, а десять отрицательно.

«При этомъ большинство просило отмѣтить, что оно противъ превращенія старосты въ полицейскаго, староста долженъ быть хозяиномъ участка и, какъ таковой, имѣть полицію въ своемъ распоряженіи, совмѣщеніе же полицейскихъ обязанностей оно допускаетъ лишь для рѣдкихъ, особо уважительныхъ и исключительныхъ случаевъ».

Этотъ вопросъ объ организаціи полиціи во всѣхъ органахъ земскаго самоуправленія, начиная отъ низшей земской единицы, мы оставляемъ до слѣдующей VI главы о „надзорѣ и опекѣ", продолжая здѣсь излагать по протоколу иркутскаго совѣщанія дальнѣйшія его сужденія о мелкой земской единицѣ.

По обсужденіи вопроса о низшей (мелкой) единицѣ, иркутское совѣщаніе постановило: „признавъ за мелкую земскую единицу территорію приблизительно равную волости или вѣдомству (для бурятъ), т. е. инородной управѣ, предоставить какъ отдѣльнымъ жителямъ, такъ и различнымъ группамъ жителей (напр. заимкамъ) вступать для достиженія хозяйственныхъ и культурно-просвѣтительныхъ цѣлей во временные и постоянные союзы и соглашенія, т. е. организоваться въ болѣе мелкія единицы". „Затѣмъ былъ поднятъ вопросъ о порядкѣ исправленія границъ земской единицы (округа), признанныхъ неудовлетворительными, и о возможности раздѣленія для слишкомъ крупныхъ единицъ и соединенія для слишкомъ мелкихъ и бѣдныхъ средствами". „Было признано желательнымъ представить мелкимъ волостямъ, или вѣдомствамъ, по взаимному желанію и соглашенію, соединяться, а крупнымъ дѣлиться; вопросъ объ этомъ долженъ рѣшаться на земскихъ собраніяхъ заинтересованныхъ единицъ; при введеніи же земскихъ учрежденій—на соотвѣтствующихъ волостныхъ сходахъ и сугланахъ. Въ случаѣ споровъ и жалобъ вопросъ переносится въ уѣздное земское собраніе".

Слѣдуетъ, далѣе, отмѣтить, что *въ наказахъ и крестьянскихъ приговорахъ*, переданныхъ населеніемъ депутатамъ 2-й Госуд. Думы по тарскому уѣзду высказано общее пожеланіе о введеніи широкаго мѣстнаго самоуправленія и въ частности о введеніи мелкой безсословной волости (см. „Нужда Тобольск. губ. по депутатскимъ наказамъ"—„Сиб. Вопр." 1907 г., № 4, стр., 38).

Въ одномъ крестьянскомъ наказѣ (по Тюменскому уѣзду—см. „Сиб. Вопр." 1907 г. № 14, стр. 40—44) сказано: „должно быть, по возможности скорѣе, въ Сибири открыто земство въ мелкихъ единицахъ".

Равнымъ образомъ, въ наказѣ членамъ 2-ой Государственной Думы отъ выборщиковъ Томской губерніи дается указаніе на не-

обходимость „введенія самаго широкаго самоуправленія въ Сибири съ тѣмъ, чтобы земское самоуправленіе было организовано на основѣ мелкой земской единицы". („Сиб. Вопр." 1907 г., № 16, стр. 35).

Разсмотрѣвъ отношеніе иркутскаго проекта къ вопросу о низшей земской единицѣ въ условіяхъ сибирской жизни и выраженныя на мѣстахъ пожеланія по этому пункту въ наказахъ депутатамъ, обратимся къ *сибирской группѣ 2-ой Госуд. Думы,* которая въ цѣломъ высказалась за организацію низшихъ земскихъ единицъ („Сиб. Вопр." 1907 г., № 16, стр. 34—35). „*Комиссія сибирской группы 2-ой Государственной Думы* по выработкѣ основаній земскаго положенія для Сибири" въ засѣданіяхъ своихъ въ маѣ 1907 г. пришла по этому вопросу къ слѣдующимъ заключеніямъ:

„Основой мѣстнаго самоуправленія должна быть самоуправляющаяся единица, охватывающая одно или нѣсколько селеній, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій. Такой единицей можетъ быть или одно какое нибудь селеніе, значительное по величинѣ, или крайне удаленное, какъ напр., селенія въ Якутской области, или населенный районъ—булукъ, наслегъ, или вообще земельная община, гдѣ иногда представители разныхъ (инородческихъ) родовъ объединены одной территоріей, связывающей ихъ общими общественно-хозяйственными интересами, или нѣсколько населенныхъ пунктовъ, объединенныхъ такими же интересами, или группа земельныхъ общинъ, или волость, имѣющая территорію, населеніе которой тѣсно связано общественно-хозяйственными условіями жизни или наконецъ территорія общаго землепользованія кочевого скотоводческаго племени (напр., стойбища горныхъ алтайцевъ). Такимъ образомъ, какъ по составу населенія, такъ и по его численной величинѣ, территоріи и низшихъ и высшихъ земскихъ единицъ могутъ быть весьма различны, сообразно мѣстнымъ существующимъ условіямъ".

Хотя въ литературѣ по земскимъ вопросамъ Европейской Россіи такія основныя самоуправляющіяся единицы принято называть мелкими земскими единицами, но въ виду того, что въ Сибири онѣ могутъ составлять иногда значительныя по величинѣ территоріи, комиссія условилась называть такія единицы не мелкими, а низшими земскими единицами.

«Величина низшей земской единицы не должна быть ограничена ни минимальными, ни максимальными размѣрами, сообразуясь съ мѣстными условіями. За низшими (такъ же какъ и за высшими) земскими единицами признано право объединяться въ болѣе крупныя самоуправляющіяся единицы».

Такимъ образомъ, въ основаніе организаціи самоуправляющихся земскихъ единицъ комиссія положила общественно-хозяйственные, въ частности, земельные интересы.

„Мѣстное управленіе Сибири должно быть территоріальнымъ. Подъ территоріальнымъ началомъ комиссія разумѣетъ необходимость для каждаго органа самоуправленія вѣдать вполнѣ опредѣленной территоріей, которая объединяетъ мѣстные общественно-хозяйственные интересы. Территоріальному началу могли бы быть противопоставляемы только два начала—сословное и родовое, если не считать національнаго, которое не находится въ противорѣчіи съ территоріальнымъ (т. к. обыкновенно въ Сибири различныя племена живутъ на опредѣленныхъ территоріяхъ). Сословное начало комиссія отвергаетъ, какъ противорѣчащее принципу демократическому и всеобщему избирательному праву, при чемъ ожидаемое земство будетъ именно безсословнымъ, а не всесословнымъ. Что касается родового начала, то оно въ однихъ случаяхъ можетъ не противорѣчить терроторіальному (наприм., для части бурятъ, тунгусовъ и киргизъ), въ другихъ хотя и стоитъ въ противорѣчіи съ территоріальнымъ (напр., у алтайцевъ и большинства части забайкальскихъ и иркутскихъ бурятъ, у которыхъ территоріей располагаетъ весь народъ, а не отдѣльныя группы),—тѣмъ не менѣе можетъ быть игнорировано и уложено въ болѣе крупныя территоріальныя единицы, охватывающія въ себѣ нѣсколько родовъ (напр., территорія степныхъ думъ, алтайскихъ стойбищъ и киргизъ Акмолинской области); въ послѣднемъ случаѣ одна общая территорія объединяетъ собою нѣсколько разныхъ родовъ скотоводовъ-инородцевъ".

Такія опредѣленныя территоріи и будутъ составлять отдѣльныя самоуправляющіяся единицы.

Наконецъ, комиссія сибирской группы разсмотрѣла случаи вліянія смѣшанности населенія на организацію мѣстнаго самоуправленія, именно низшей земской единицы, и остановилась на томъ положеніи, что

«необходимо самому населенію организоваться въ обособленные въ племенномъ и групповомъ (крестьяне, казаки, инородцы) отношеніи органы самоуправленія, а также составлять совмѣстные или общіе органы самоуправленія изъ различныхъ элементовъ; это положеніе относится къ органамъ самоуправленія на всѣхъ ступеняхъ, начиная отъ низшей земской единицы».

Въ заключеніе комиссія высказала, что „если низшая земская единица организована правильно и соотвѣтственно требованіямъ жизни, то и самая жизнь потечетъ правильнѣе, и легче будетъ организовать высшія земскія единицы".

Въ концѣ главы объ организаціи низшихъ земскихъ единицъ, связанныхъ съ мѣстными условіями сибирской жизни, нужно сказать, что здѣсь сгруппировано все существенное, вошедшее по этому вопросу въ общественные проекты о земскомъ самоуправленіи въ Сибири. Нельзя при этомъ не указать, что выработка деталей далеко не закончена, но уже намѣчены основные

принципы, на которыхъ, согласно съ особенностями сибирской жизни, можетъ организоваться низшая (мелкая) земская единица въ Сибири. Сибирскому населенію и его депутатамъ предстоитъ еще много труда для выработки точно редактированныхъ положеній о земскомъ самоуправленіи вообще и въ частности о низшихъ (мелкихъ) земскихъ единицахъ, но при этомъ слѣдуетъ принимать во вниманіе то немногое, что уже сдѣлали различныя сибирскія организаціи—общества, комиссіи и отдѣльныя лица въ этомъ направленіи.

ГЛАВА VI.

Въ главѣ III настоящей статьи, трактующей о компетенціи земскихъ учрежденій, то есть о томъ, „что" и „въ какой мѣрѣ" подлежитъ вѣдѣнію органовъ мѣстнаго самоуправленія, уже пришлось отчасти коснуться вопроса о „степени власти" проектируемыхъ учрежденій въ Сибири и надзора за ними со стороны центральнаго правительства. Въ настоящей главѣ сгруппируемъ все существенное изъ сибирскихъ проектовъ, относящееся къ *„надзору и опекѣ" за органами земскаго самоуправленія въ связи съ „степенью ихъ власти"*, т. е. въ связи съ вопросомъ о самостоятельности земскихъ учрежденій и зависимости ихъ отъ государственной власти.

По вопросу о взаимоотношеніяхъ мѣстной, или земской, и центральной государственной власти государственнымъ правомъ установлено, что самостоятельность и степень власти мѣстныхъ органовъ самоуправленія зависятъ отъ разграниченія властей мѣстныхъ (земствъ) и центральной, при чемъ власть земскихъ учрежденій должна быть и исполнительной, такъ какъ въ распоряженіи земскихъ учрежденій должна находиться мѣстная полиція.

Посмотримъ, какъ сибирскіе проекты отвѣчаютъ въ этомъ отношеніи требованіямъ и теоріи, и жизни.

Въ главѣ III наст. статьи приведена статья 33 отдѣла VI *томскаго проекта*—о „надзорѣ за земскимъ самоуправленіемъ": „земскія учрежденія въ кругу предоставленныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно". Вотъ остальныя статьи этого проекта, относящіяся сюда:

Ст. 34. Правительству, въ лицѣ губернатора и Министра Внутреннихъ Дѣлъ, принадлежитъ надзоръ за законностью дѣйствій земскихъ учрежденій.

Ст. 35. Всѣ постановленія земскихъ собраній, волостныхъ, уѣздныхъ и

губернскихъ, представляются въ копіяхъ губернатору, а постановленія областного собранія Министру Внутреннихъ Дѣлъ

Ст. 36. Постановленія земскихъ собраній входятъ въ законную силу, если не послѣдуетъ возраженія со стороны губернатора въ теченіе одной недѣли, а со стороны Министра Внутреннихъ Дѣлъ въ теченіе одного мѣсяца со дня получепія копій постановленій.

Ст. 37. Въ случаѣ возраженія губернатора или Министра Внутреннихъ Дѣлъ противъ законности постановленія земскаго собранія, послѣднее разсматриваетъ дѣло вторично и постановляетъ свое окончательное заключеніе. Если губернаторъ или Министръ находятъ и вторичное постановленіе незаконнымъ, то дѣло передается на разрѣшеніе I департамента Правительствующаго Сената, который утверждаетъ или отмѣняетъ постановленіе земскаго собранія. О несогласіи со вторичнымъ постановленіемъ земскія собранія или управы (когда собраніе закрыто) извѣщаются въ указанный въ предыдущей статьѣ срокъ.

Ст. 38. Жалобы на распоряженія земскихъ управъ и спеціальныхъ земскихъ коммиссій приносятся земскимъ собраніямъ.

Ст. 39. Жалобы на распоряженія и постановленія земскихъ собраній приносятся I департаменту Сената.

Отдѣлъ VII. Заключительныя статьи.

Ст. 40. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій въ Сибири производится реформа крестьянскихъ учрежденій, полиціи и суда.

Ст. 41. Сословныя крестьянскія учрежденія и органы надзора за ними упраздняются.

Ст. 42. Уѣздная полиція переходитъ въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій.

Ст. 43. Сословные волостные суды переобразуются по образцу гминныхъ судовъ въ Царствѣ Польскомъ (т. е. изъ сословныхъ они превращаются въ безсословные и ихъ компетенція расширяется).

Ст. 44. Предсѣдатели и члены волостныхъ судовъ избираются волостными земскими собраніями изъ числа грамотныхъ лицъ.

Ст. 45. Кромѣ волостныхъ судовъ, судами первой инстанціи являются участковые мировые судьи, избираемыми губернскими земскими собраніями изъ числа лицъ, получившихъ высшее юридическое образованіе.

Ст. 46. Уѣздные мировые съѣзды, состоящіе изъ почетныхъ и участковыхъ мировыхъ судей и предсѣдателей волостныхъ судовъ, являются апелляціонной инстанціей; кассаціонная же инстанція—Сенатъ.

Изъ числа приведенныхъ статей укажемъ на 42-ую, о переходѣ уѣздной полиціи въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій, что придало бы при другихъ условіяхъ сибирскимъ земскимъ учрежденіямъ ту самостоятельность, какой нѣтъ у органовъ самоуправленія, дѣйствующихъ въ Европ. Россіи.

Сибирскіе проекты вообще не отвергаютъ извѣстнаго „кон-

троля и надзора" надъ мѣстнымъ земскимъ самоуправленіемъ с
стороны администраціи, но не въ томъ видѣ, какъ въ настоящ
время въ существующихъ земскихъ учрежденіяхъ Европейск
Россіи.

Наиболѣе подробно разработанъ отдѣлъ о надзорѣ и опек
за земскими учрежденіями въ *проектѣ И. И. Попова*. Въ объясн
тельной запискѣ къ главѣ III („кругъ вѣдомствъ и предѣлъ вл
сти") говорится: „Въ кругу мѣстныхъ дѣлъ земство пользуетс
полной инидіативной и самостоятельностью. Представителямъ г
сударства можетъ быть предоставлено только право наблюденія
законностью, при этомъ органы самоуправленія ни въ коемъ сл
чаѣ не могутъ находиться въ подчиненномъ положеніи къ органа
администраціи. Оба органа по объему власти должны быть один
ковы и недоразумѣнія между ними рѣшаетъ третья инстанція-
судъ". „Быть можетъ, право пріостанавливать незаконныя рѣшен
земства умѣстнѣе предоставить не губернатору и прокурору, ка
въ проектѣ, а губернскому по земскимъ дѣламъ присутствію,
бирающемуся подъ предсѣдательствомъ губернатора и состояще
изъ него, прокурора, представителя государственнаго контро
городского головы, представителя земской губернской управы
двухъ выборныхъ членовъ—по одному отъ городской думы и зе
ства". „Эта коллегія на первое время могла бы замѣнить выборн
административный судъ, съ пользой работающій въ континента
ной Европѣ". „Къ этому административному суду", думаетъ п
чему-то Поповъ, „рано или поздно должны придти и мы". Э
положенія выражены въ статьяхъ 25—32 проекта Попова:

Ст. 25. Всѣ дѣла, изъятыя изъ круга вѣдомства земства, должны б
точно опредѣлены закономъ.

Ст. 26. Высшей земской инстанціей, въ случаѣ незаконности или вре
приносимаго постановленіемъ низшей мѣстной инстанціи, предоставляется пра
пріостанавливать рѣшенія послѣдней, причемъ низшая земская инстанція
мѣсячный срокъ можетъ обжаловать это рѣшеніе: волостное земство въ Окру
ный Судъ или Мировой Съѣздъ, и уѣздное въ Судебную Палату.

Ст. 27. Губернатору и прокурору Окружнаго суда предоставляется пра
въ случаѣ незаконности постановленія земства, пріостанавливать рѣшеніе,
не позже мѣсячнаго срока, первому—рѣшенія губернскихъ земскихъ собраній
а второму—уѣздныхъ и волостныхъ земствъ.

Статья эта, видимо, вызывала сомнѣнія и въ самомъ авто
проекта, который приводитъ и иную ея редакцію, при чемъ ед
ничная власть губернатора замѣняется коллегіей:

«Въ теченіе двухъ недѣль съ момента представленія протокола засѣда

Губернскому по земскимъ дѣламъ Присутствію предоставляется право, въ случаѣ незаконности этого постановленія, отмѣнить его».

Губернское по земскимъ дѣламъ присутствіе состоитъ изъ Губернатора, Прокурора Окружнаго суда, Городского Головы, Предсѣдателя Губернской Земской Управы и выборныхъ членовъ по одному отъ думы и губернскаго земскаго собранія.

Ст. 28. Жалобы въ теченіе мѣсяца приносятся на Губернатора въ Сенатъ, а на Прокурора въ Судебную палату. Вторая редакція: «Постановленія Губернскаго по земскимъ дѣламъ Присутствія могутъ быть обжалованы въ теченіе двухъ недѣль въ Правительствующій Сенатъ».

Ст. 29. Въ случаѣ неправильныхъ или незаконныхъ дѣйствій Губернатора и Прокурора земскимъ учрежденіямъ предоставляется право искать съ нихъ потери и убытки, если таковые произошли отъ ихъ распоряженій.

Ст. 30. Всѣ земскія учрежденія въ кругу предоставленныхъ имъ дѣлъ и территорій дѣйствуютъ вполнѣ самостоятельно.

Ст. 31. Служащіе въ земскихъ учрежденіяхъ по выбору и найму за дѣйствія, противныя законамъ, за всякій ущербъ и стѣсненіе, причиненные частнымъ лицамъ и учрежденіямъ, подлежатъ законной отвѣтственности на общихъ основаніяхъ.

Ст. 32. Всѣ законы обязательны для земства, и то, что запрещено закономъ, не можетъ быть разрѣшаемо и въ земскихъ учрежденіяхъ и заведеніяхъ и т. п.

Примѣчаніе. Являясь вполнѣ самостоятельнымъ въ школьномъ, врачебномъ и иныхъ дѣлахъ, земство не можетъ принять то, что запрещено общимъ закономъ.

Непосредственно послѣ уже изложеннаго въ объяснительной запискѣ г. Попова (стр. 8) говорится, что земствамъ должно быть предоставлено право законодательной инціативы, равно давать отзывы на проектируемые мѣстные законы, такъ какъ никто лучше ихъ не можетъ быть ознакомленъ съ мѣстными условіями. Затѣмъ если земствамъ не предоставить право проводить принудительно, черезъ свою земскую полицію, обязательныя постановленія, то отсутствіе этой власти будетъ парализовать дѣятельность земствъ. Вотъ почему необходима земская полиція, подчиненная и содержащаяся за счетъ земствъ.

Соотвѣтственно этому въ проектѣ Попова значится: Ст. 21. «На земскія учрежденія возлагается обсужденіе и опредѣленіе права дѣлать постановленія, приводить ихъ въ исполненіе и наблюдать за ихъ исполненіемъ, а равно принимать всѣ законныя мѣры, необходимыя для хода дѣлъ, вѣдѣнію означенныхъ учрежденій ввѣренныхъ». Ст. 22: «Постановленія земскихъ учрежденій

приводятся въ исполненіе принудительно черезъ земскую полицію, подчиненную и содержащуюся за счетъ земства».

Иркутскій губернскій проектъ (*31 октября—6 ноября 1905 года*) по вопросу о надзорѣ за земскимъ самоуправленіемъ держится одного строго установленнаго принципа: *надзоръ и контроль принадлежатъ только судебнымъ, а не административнымъ установленіямъ.*

„Надзоръ за законостью дѣйствій органовъ земскаго самоуправленія принадлежитъ судебнымъ установленіямъ. Въ случаѣ нарушенія закона прокуроръ или соотвѣтствующее ему должностное лицо заявляетъ протестъ; окончательное рѣшеніе принадлежитъ суду"—статья эта (19) упоминалась у насъ въ гл. IV—„о земскихъ органахъ".

Тотъ же иркутскій проектъ даетъ возможность земству самому слѣдить за исполненіемъ и проводить въ жизнь свои, основанные на законѣ, рѣшенія, такъ какъ земскимъ учрежденіямъ передается организація полиціи. Отложенный въ предыдущей (V) главѣ разборъ этого вопроса приводимъ здѣсь. Въ совѣщаніи по вопросу о земской реформѣ въ Иркутскѣ всѣ единогласно признали, что полиція должна назначаться земскими органами. Предложеніе, что на ряду съ земской полиціей должна существовать государственная, было отвергнуто, причемъ указано, что такое существованіе рядомъ двухъ полицій поведетъ только къ постояннымъ столкновеніямъ. Ссылка на существованіе особыхъ судебныхъ приставовъ не признана достаточнымъ доводомъ, такъ какъ у нихъ точно обозначенный и узкій кругъ обязанностей. Провести же какую либо границу между обязанностями земской и государственной полиціи по существу не представляется никакой возможности. Проектированы слѣдующія основанія для организаціи земской полиціи:

1) Число полицейскихъ агентовъ и размѣръ вознагражденія, назначаемаго имъ, устанавливаются земскими собраніями.

2) Въ силу общегосударственнаго значенія нѣкоторыхъ полицейскихъ обязанностей, расходъ на полицію возмѣщается государствомъ въ той долѣ, которая будетъ опредѣлена государственнымъ порядкомъ.

3) Въ предѣлахъ волости находятся низшіе полицейскіе агенты, живущіе въ различныхъ пунктахъ и находящіеся въ распоряженіи старостъ.

4) При волостной земской управѣ находится волостной полицейскій комиссаръ, исполняющій болѣе сложныя порученія и обязанности и въ извѣстныхъ случаяхъ объединяющій дѣятельность низшихъ агентовъ.

5) При уѣздной земской управѣ состоитъ уѣздный полицейскій комитетъ, находящійся подъ предсѣдательствомъ мирового судьи, выбраннаго мировымъ съѣздомъ изъ мѣстныхъ мировыхъ судей и состоящій изъ двухъ уѣздныхъ по-

лицейскихъ комиссаровъ. Послѣднимъ принадлежатъ инспекторскія обязанности. Дѣла дисциплинарнаго характера рѣшаются комитетами.

6) Волостная полиція назначается волостной земской управой; уѣздные полицейскіе комиссары избираются уѣзднымъ земскимъ собраніемъ.

Этимъ изложеніемъ иркутскаго проекта можно закончить главу, посвященную вопросу о „степени власти органовъ земскаго самоуправленія и надзору за ними со стороны государства". Укажемъ только въ заключеніе главы на посильное стремленіе сибирскихъ проектовъ осуществить задачу, поставленную государственной наукой: государство въ лицѣ органовъ земскаго самоуправленія всегда предполагаетъ имѣть тождественные органы общественнаго и государственнаго управленія на мѣстахъ (стр. 31 т. IX соч. проф. А. Д. Градовскаго). Сибирскіе проекты во всемъ считаютъ мѣстные органы общественнаго самоуправленія за установленія государственныя, облеченныя государственными функціями и несущія отвѣтственность передъ государствомъ черезъ посредство судебныхъ учрежденій.

ГЛАВА VII.

Въ общихъ чертахъ выяснилось, что сибирскимъ обществомъ рисовалось мѣстное самоуправленіе съ привлеченіемъ къ нему всего населенія при всеобщемъ избирательномъ правѣ и съ самымъ широкимъ кругомъ вѣдѣнія. Изъ соединенія различныхъ проектовъ съ поправками и дополненіями можно было бы создать общій проектъ земскаго самоуправленія въ Сибири. Предстоитъ выяснить, *при какихъ условіяхъ* по этимъ проектамъ могло бы быть *введено земское самоуправленіе въ Сибири*, или *порядокъ введенія земства въ ней*, также—при какихъ общихъ условіяхъ могло бы функціонировать на первыхъ шагахъ сибирское земство.

Въ настоящей же главѣ коснемся сначала различныхъ существующихъ взглядовъ относительно проведенія земской реформы въ Сибири, а затѣмъ остановимся на тѣхъ способахъ, которые предлагаются различными разбираемыми проектами, для осуществленія въ сибирской дѣйствительности введенія земства.

Очень характернымъ отраженіемъ взглядовъ населенія Сибири является *отношеніе сибирскихъ депутатовъ 2-й Государственной Думы къ самой постановкѣ вопроса о введеніи земства въ Сибири*. Судя по отчету ихъ дѣятельности („Спб. Вопр." 1907 г. № 15), по вопросу о направленіи законодательной работы по проведенію зем-

скихъ реформъ въ Государственной Думѣ, среди членовъ сибирской группы намѣтилось три теченія: „одни находили, что необходимо внести такой законопроектъ о самоуправленіи въ Сибири, который отвѣчалъ бы вполнѣ требованіямъ демократичности и полноты самоуправленія, которыя выражены въ основныхъ положеніяхъ о самоуправленіи Сибири, выработанныхъ различными совѣщаніями въ Сибири; другіе находили, что по условіямъ думской работы и политическаго момента, на быстрое проведеніе земской реформы во всей ея полнотѣ надежды нѣтъ, и что поэтому, пользуясь внесеніемъ въ Государственную Думу ряда законоположеній о частичныхъ реформахъ земскихъ учрежденій, надо распространить на Сибирь немедленно положеніе о земскихъ учрежденіяхъ существующее въ Европейской Россіи съ тѣми усовершенствованіями, которыя въ Государственной Думѣ удастся теперь же провести; эти лица полагали, что съ введеніемъ хотя бы несовершеннаго земскаго самоуправленія въ Сибири населеніе послѣдней получитъ организацію, при помощи которой оно будетъ защищать свои права и, главное, разрабатывать и добиваться дальнѣйшихъ реформъ по мѣстному самоуправленію; наконецъ, третья группа лицъ отказывалась дѣлать попытку выработки положеній и законопроектовъ о земскихъ учрежденіяхъ, заявляя, что она на это отъ населенія полномочій не получила и выработку законопроектовъ въ Петербургѣ, внѣ соглашенія съ населеніемъ, считаетъ невозможнымъ“.

Разсмотримъ теперь тотъ порядокъ введенія земства, который указывается въ различныхъ разбираемыхъ сибирскихъ законопроектахъ, составители которыхъ, видимо, надѣялись на возможность осуществленія своихъ идеаловъ въ сибирской дѣйствительности, примыкая по стремленіямъ въ этомъ отношеніи къ первой категоріи изъ только что указанныхъ направленій.

По Томскому проекту основныхъ началъ земскихъ учрежденій въ Сибири, „территоріи земскихъ волостей, уѣздовъ и губерній совпадаютъ съ границами существующихъ административныхъ волостей, уѣздовъ и губерній. Впослѣдствіи территоріи земскихъ волостей и уѣздовъ могутъ быть измѣняемы по постановленію губернскихъ земскихъ собраній, а территоріи земскихъ губерній по постановленію областного земскаго собранія“.

Въ виду полной противоположности томскаго проекта въ этомъ вопросѣ съ заключеніями *комиссіи сибирской группы* 2-й Гос. Думы приходится здѣсь же отмѣтить, что, по заключенію этой комиссіи, „границы отдѣльныхъ органовъ самоуправленія могутъ

и не совпадать съ существующимъ административнымъ дѣленіемъ на губерніи, уѣзды, волости, а исходить изъ мѣстныхъ общественно-хозяйственныхъ условій". Отсюда видно, насколько больше томскій проектъ въ этомъ отношеніи считался съ установившимися административными условіями.

Согласно томскому проекту, передъ введеніемъ земства образуются „губернскія совѣщанія". Губернскія земства вводятся всюду, уѣздныя—не вводятся въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ, гдѣ намѣчаются лишь мелкія (низшія) земскія единицы.

Такой постепенности придерживается томскій проектъ, говоря, что „въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ вводятся только волостныя земскія учрежденія. Списокъ этихъ мѣстностей составляется передъ введеніемъ реформы губернскими совѣщаніями изъ мѣстныхъ жителей" (ст. 5 проекта).

Эти же совѣщанія устанавливаютъ первоначально число волостныхъ, уѣздныхъ и губернскихъ гласныхъ, которое впослѣдствіи можетъ быть измѣнено постановленіями губернскаго (для волостныхъ и уѣздныхъ гласныхъ) и областного (для губернскихъ и областныхъ) земскихъ собраній (см. примѣч. къ ст. 11).

По ст. 47, „указанныя выше (ст. 5 и примѣчаніе къ ст. 11) губернскія совѣщанія изъ мѣстныхъ жителей по введенію земской реформы составляются подъ предсѣдательствомъ городского головы губернскаго города изъ выборныхъ представителей всѣхъ городскихъ управленій и волостныхъ сходовъ данной губерніи".

Курганскій отдѣлъ общества сельскаго хозяйства, разрабатывая томскій проектъ, также видимо разсчитывалъ на его осуществленіе, внося въ него весьма практическія поправки для улучшенія его. Относительно территоріи земскихъ округовъ въ Курганскомъ проектѣ тоже сказано, что при введеніи земства онѣ совпадаютъ съ границами существующихъ волостей, уѣздовъ и губерній, и для областного земства со всей той территоріей Сибири, въ которой вводятся земскія учрежденія; впослѣдствіи же земскія территоріи измѣняются въ порядкѣ болѣе послѣдовательномъ, чѣмъ по томскому проекту, а именно: территоріи земскихъ волостей могутъ быть измѣняемы по постановленію уѣздныхъ земскихъ собраній, уѣздовъ—по постановленію губернскихъ земскихъ собраній и территоріи земскихъ губерній—по постановленію областного земскаго собранія съ согласія соотвѣтствующихъ низшихъ земскихъ единицъ (§ 4).

Въ той же послѣдовательности устанавливается курганскимъ проектомъ первоначальное число гласныхъ первыхъ земскихъ со-

браній и порядокъ позднѣйшаго измѣненія этого числа впослѣдствіи.

Вообще почти всѣ проекты о земскомъ самоуправленіи Сибири какъ составленные отдѣльными лицами, такъ и различными обществами, въ видахъ своего осуществленія въ жизни, касаются вопроса и о „порядкѣ введенія земства" въ Сибири.

Въ *проектѣ В. З.* для введенія земства предполагается устройство „уѣздныхъ съѣздовъ уполномоченныхъ отъ населенія".

Не останавливаясь на другихъ проектахъ, для краткости, сошлемся лишь на протоколъ совѣщаній въ Иркутскѣ (съ 31 окт. по 6 ноября 1905 г.), или на *иркутскій проектъ*, какъ позднѣйшій по времени и потому завершающій предыдущія работы, при участіи представителей цѣлой губерніи. При осуществленіи реформъ земскаго самоуправленія, сообразно сибирскимъ особенностямъ, по иркутскому проекту, „къ волостямъ могутъ быть приравнены золотые и др. пріиски, фабричные поселки и соотвѣтствующія административныя единицы съ инородческимъ населеніемъ; при чемъ при установленіи границъ ихъ соблюдаются тѣ же требованія, что и при дѣленіи и соединеніи волостныхъ единицъ [1]). Бродячимъ инородцамъ, въ томъ же порядкѣ, предоставляется образовывать самостоятельныя самоуправляющіяся единицы или присоединяться къ другимъ. Города, въ зависимости отъ численности населенія, приравниваются къ волостнымъ или уѣзднымъ земствамъ".

Наконецъ, можно отмѣтить попытку, далеко неполную, проектировать „Правила о введеніи въ губерніяхъ и областяхъ Сибири положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ" („Сиб. Вопр." 1907 г. № 11). „Правила" эти не исчерпываютъ дѣла прежде всего оттого, что многія мѣстности Сибири (напр., Горный Алтай) не перечислены въ числѣ тѣхъ, которыя представляютъ особенности. Ни сибирская группа 2 Гос. Думы, ни ея коммиссія не успѣла разобрать, дополнить и дать заключеніе по этимъ правиламъ (см. составленный В. В. Колокольниковымъ протоколъ группы 9 мая 1907 г.—„Сиб. Вопр." № 11 стр. 37—40).

Въ заключеніи настоящей главы о необходимомъ для осуществленія земской реформы „порядкѣ введенія земства", какъ называютъ сибирскіе проекты это величайшее предстоящее событіе въ сибирской жизни, приходится обратить вниманіе на то, что „порядокъ" этотъ недостаточно точно установленъ и, какъ ука-

---

[1]) Гл. V настоящаго очерка.

заже и само населеніе и различныя сибирскія совѣщанія, общества и единичныя лица во исполненіе Высочайшаго повелѣнія 3 апрѣля 1905 года еще не высказались определенно, кто долженъ вырабатывать детали законопроекта о мѣстномъ самоуправленіи Сибири и при какихъ общихъ условіяхъ и въ какой постепенности и послѣдовательности можетъ и должно появиться ожидаемое земство въ Сибири.

Въ послѣдней VII главѣ по вопросу о порядкѣ введенія земства въ Сибири, было упомянуто въ общихъ чертахъ, какіе взгляды и цѣли руководили лицами, ближе всего стоящими къ работамъ по введенію земства въ Сибири, въ короткій срокъ существованія 2-ой Государственной Думы. Въ заключительной части своего очерка, являющагося исторической справкой, остановимся подробнѣе на томъ, какъ тогда велись самыя работы по выработкѣ земскаго положенія въ Сибири и какихъ положительныхъ выводовъ достигли эти работы, судя по сохранившимся протоколамъ и «Отчету о дѣятельности Сибирской группы депутатовъ во 2-ой Государственной Думѣ» [1]).

Во время I-ой Государственной Думы сибирскіе депутаты, не успѣвъ даже сорганизоваться за краткостью времени [2]), не могли намѣтить даже въ общихъ чертахъ предстоящихъ задачъ по улучшенію условій жизни Сибири. Въ противоположность этому, сибирскіе депутаты 2-ой Государственной Думы сорганизовались 11 апрѣля 1907 года и 18 апрѣля приступили къ работамъ по земскому вопросу. Группа въ цѣломъ разсматривала постатейно, въ примѣненіи къ Сибири, «проектъ закона о выборахъ уѣздныхъ земскихъ гласныхъ», выработанный земской коммиссіей парламентской фракціи партіи народной свободы и внесенный во 2-ую Государственную Думу [3]). Въ законопроектъ этотъ, при его разсмотрѣніи, сибирская группа намѣтила внести нѣкоторыя дополненія, обусловливаемыя смѣшаннымъ составомъ населенія Сибири (русскіе и инородцы),

---

[1]) Сиб. Вопр. 1907 г. № 7 стр. 29, № 8 стр. 43—44, № 9 стр. 35—41, № 10 стр. 34—39, № 11 стр. 33—40 и стр. 43—44, № 13 стр. 27—28, № 14 стр. 38 и 40, № 15 стр. 31, 32, 34—35 и № 16 стр. 33—35. Работающіе детально надъ вопросомъ о земствѣ въ Сибири могутъ обратиться къ указаннымъ №№.

[2]) Такую попытку сдѣлалъ членъ Государственной Думы, быв. Томскій городской голова, докторъ А. И. Макушинъ, пригласивъ на одно собраніе къ себѣ въ С.-Петербургѣ сибирскихъ депутатовъ.

[3]) „Вѣстникъ партіи народной свободы“, 3 мая 1907 г. № 17, стр. 1009—1118.

его неравномѣрнымъ распредѣленіемъ по территоріи и проч. [1]); введено, между прочимъ, интересное правило: „подъ населеннымъ мѣстомъ кочевого населенія слѣдуетъ считать лѣтнія или зимнія стойбища“. Затѣмъ, въ собраніе группы были доставлены предварительныя соображенія г. Молодыхъ о распространеніи числа земскихъ гласныхъ, проектъ „правилъ о введеніи въ губерніяхъ и областяхъ Сибири положенія о губернскихъ (областныхъ) и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ“, составленіе этихъ правилъ было поручено Вильконшевскому по матеріаламъ А. И. Макушина и Н. Л. Скалозубова [2]). Вмѣстѣ съ тѣмъ, 2-го мая 1911 года для разработки вопроса о введеніи земства въ сѣверныхъ частяхъ Сибири и въ мѣстностяхъ съ кочевымъ и бродячимъ населеніемъ образована особая комиссія изъ 12 лицъ. Комиссія эта высказала свои взгляды на сибирское земство вообще, изложенные въ „заключеніяхъ комиссіи сибирской группы по выработкѣ основаній земскаго положенія для Сибири“ (засѣданія 11 и 13 мая 1907 г.), Заключенія эти разсмотрѣны и приведены въ соотвѣтствующихъ частяхъ настоящаго очерка, а также помѣщены въ приложеніи къ нашему сборнику. Судя по протоколу 11 іюня 1907 года (роспускъ 2-й Государственно Думы послѣдовалъ 3 іюня 1907 г.), рѣшено было общія положенія земства въ Сибири, выработанныя комиссіей, окончательно редактировать силами оставшихся членовъ комиссіи, разослать на мѣста для отзывовъ и затѣмъ незамедлительно приступить къ детальной разработкѣ законопроекта о введеніи земства въ Сибири.

Въ отчетѣ о дѣятельности Сибирской группы 2-ой Государственной Думы говорится:

«Опытъ и наблюденіе мѣстной жизни, литература о Сибири и полученные нами, депутатами, наказы, приговоры и отдѣльныя заявленія съ совершенною опредѣленностью выдвигали на ближайшую очередь рядъ крайне важныхъ вопросовъ, рѣшеніе которыхъ, вмѣстѣ съ рѣшеніемъ задачъ общеполитическихъ, ждетъ Сибирь.

Глубоко убѣжденные, что только само населеніе на мѣстахъ, въ условіяхъ мѣстной дѣйствительной жизни, можетъ вырабатывать законопроекты, нормирующіе эту жизнь, мы на первую очередь поставили вопросъ о введеніи въ Сибири земскаго самоупра-

[1]) „Сибирскіе вопросы“ 1907 г., № 9, стр. 37—41. Въ общихъ разсужденіяхъ о введеніи земства допущены ошибки; напр., указывается на введеніе земства въ Донской области („Сибир. Вопр.“ 1907 г., № 10, стр. 38).

[2]) „Сибирскіе Вопросы“ 1907 г., № 11, стр. 39—40 и 43—44.

вленія. Введеніе земства въ Сибири облегчаетъ и проведеніе въ жизнь другихъ необходимыхъ реформъ, каковы землеустройство, колонизація, судебная реформа, народное образованіе и прочее.

Для разработки сложнаго земскаго вопроса, охватывающаго собой всѣ національныя группы Сибири, сибирскою группою была организована особая комиссія, въ которую были приглашены знатоки сибирской жизни. Особое вниманіе этою комиссіею было обращено на выясненіе условій введенія самоуправленія на окраинахъ Сибири и у инородцевъ: общія положенія реформы были выработаны, оставалось облечь ихъ въ форму законопроекта».

Изъ наблюденій надъ дѣятельностью Государственной Думы мы, сибирскіе представители, вынесли убѣжденіе, что только широко поставленное демократическое мѣстное самоуправленіе можетъ провести въ жизнь нужные странѣ законы; мы вынесли убѣжденіе, что только тамъ въ Сибири, а не въ Петербургѣ можетъ быть рѣшена та масса большихъ и малыхъ вопросовъ, которые давно выдвинуты жизнью.

Наибольшаго расцвѣта своихъ духовныхъ и производительныхъ силъ населеніе достигнетъ лишь тогда, когда добьется права заботиться само о себѣ. Объ этомъ правѣ его мы не пропускали случая заявлять въ Государственной Думѣ; эту борьбу за право самоуправленія мы передаемъ идущимъ за нами представителямъ Сибири» [1]).

Составленіемъ приведеннаго отчета окончилась дѣятельность сибирской группы 2-й Государственной Думы вообще и въ частности по разработкѣ земскаго вопроса. Изложеніемъ этого отчета заканчивается ограниченная опредѣленнымъ періодомъ и наша историческая справка. Дальнѣйшія работы по земству въ Сибири относятся къ періоду дѣятельности 3-й Государственной Думы, съ осени 1907 года, а также «Общества изученія Сибири и улучшенія ея быта», которое получило возможность приступить къ работѣ съ утвержденія своего устава 4-го марта 1908 года.

*Акерблом*ъ.

---

¹) „Сибирскіе Вопросы" 1907 г. № 15, стр. 31, 34 и 35.

Разработка земскаго законопроекта въ періодъ дѣятельности 3-ей Государственной Думы.

Въ 3-й Гос. Думѣ вопросъ о введеніи земства въ Сибири поставленъ былъ на очередь немедленно послѣ того, какъ собравшіеся отъ Сибири члены Гос. Думы осмотрѣлись и организовали сибирскую группу депутатовъ, къ сотрудничеству которой приглашенъ изъ числа проживающихъ въ Петербургѣ рядъ лицъ, интересующихся сибирскими вопросами и знатоковъ Сибири.

Сибирская группа выдѣлила особую комиссію по мѣстному самоуправленію, которая 8 декабря 1907 года приступила къ работѣ заслушаніемъ доклада о дѣятельности земской подкомиссіи группы сибирскихъ депутовъ 2-й Гос. Думы, а затѣмъ обсуждены принципы, положенные въ основу большинства мѣстныхъ сибирскихъ проектовъ земскихъ учрежденій—децентрализація государственной законодательной работы, учрежденіе областнаго сибирскаго земства съ областной сибирской думой, увѣнчивавшей организацію мѣстнаго самоуправленія.

По условіямъ политической конъюктуры комиссія не нашла однако цѣлесообразнымъ, въ виду полной безнадежности, проводить эту программу, диктуемую мѣстными проектами.

Предлагалось, не внося своего законопроекта, ждать постановки въ Гос. Думѣ проекта о реформѣ земскаго самоуправленія въ Евр. Россіи и требовать его распространенія на Сибирь съ поправками вызываемыми мѣстными особенностями послѣдней.

Но такъ какъ въ Гос. Думу этого законопроекта о земскихъ учрежденіяхъ въ Евр. Россіи внесено не было, то рѣшено было присоединиться къ комиссіи по земскому самоуправлѣнію при конституціонно-демократической фракціи Гос. Думы, самостоятельно разрабатывавшей этотъ проектъ и вносить въ него необходимыя для Сибири поправки.

Нѣкоторые изъ членовъ сибирской группы это и осуществили,

принявъ личное участіе въ земской комиссіи фракціи народной свободы, работавшей подъ предсѣдательствомъ А. А. Корнилова.

Въ январѣ часть земскаго законопроекта, разработанная комиссіей фракціи народной свободы, была поставлена на обсужденіе земской комиссіи сибирской группы.

При обсужденіи вновь возникъ вопросъ, какимъ путемъ направить работы сибирской группы.

В. А. Карауловъ и Н. Л. Скалозубовъ, указавъ на чрезвычайную медленность, благодаря трудности задачи, выработки оригинальнаго земскаго проекта для всей Россіи, полагали поспѣшить составленіемъ и внесеніемъ въ Гос. Думу основныхъ положеній законопроекта о сибирскомъ земствѣ; внесеніемъ его группа получитъ возможность вести работу внутри Гос. Думы, а это явится отвѣтомъ на желаніе всей общественно-мыслящей Сибири, ждущей земскихъ учрежденій и будетъ содѣйствовать укрѣпленію связи группы съ сибирскимъ населеніемъ.

Комиссія съ этимъ мнѣніемъ согласилась, полагая между прочимъ что только такимъ путемъ можно выяснить отношеніе правительства къ вопросу о земствѣ въ Сибири.

Далѣе передъ комиссіею всталъ вопросъ—какія основанія положить въ схему законопроекта о земствѣ въ Сибири.

С. Ивановъ предлагалъ руководствоваться проектами, выработанными на мѣстахъ.

В. А. Карауловъ находилъ безнадежнымъ проведеніе въ 3-й Гос. Думѣ этихъ предположеній.

Н. Л. Скалозубовъ предложилъ при выработкѣ новаго проета руководствоваться закономъ 1864 года, внося въ него поправки, исходя изъ предположеній, высказанныхъ мѣстными о земствѣ въ Сибири совѣщаніями.

Послѣ страстныхъ дебатовъ рѣшено было выработать основныя начала земскаго законопроекта, исходя изъ закона 1864 года.

Редактированіе этого законодательнаго предположенія и объяснительной къ ней записки поручено В. А. Караулову, Н. Л. Скалозубову и С. Иванову.

Н. А. Маньковъ и Ѳ. И. Чиликинъ предложили собранію внести въ законопроектъ точное указаніе, что дѣйствіе земскихъ учрежденій распространятся въ Сибири на крестьянъ, казаковъ и инородцевъ.

Въ этомъ засѣданіи комиссіи 25 января участвовали депутаты: Ѳ. И. Чиликинъ, В. К. Штильке, Н. К. Волковъ, Т. О. Бѣло-

усовъ, В. А. Карауловъ, К. П. Молодцовъ, Н. А. Маньковъ, А. П. Шило и Н. Л. Скалозубовъ.

Названныя лица вошли въ переговоры съ А. А. Корниловымъ, любезно согласившимся руководить работами подкомиссіи по выработкѣ законодательнаго предположенія

Вторая половина зимы 1907/8 года и была употреблена на выработку этого законодательнаго предположенія. Въ работахъ постоянное участіе принимали, кромѣ А. А. Корнилова, С. Ивановъ и Н. Л. Скалозубовъ.

При разработкѣ вопроса этими лицами сдѣлана дальнѣйшая уступка необходимости спѣшить съ внесеніемъ законодательнаго предположенія: рѣшено было исходить изъ дѣйствующаго въ 34 губерніяхъ Европейской Россіи положенія о земскихъ учрежденіяхъ 12 іюня 1890 года, вводя въ него поправки, вызываемыя сибирскими условіями, въ предположеніи, что съ реформой земства въ Евр. Россіи, она будетъ распространена и на Сибирь.

Къ веснѣ проектъ основныхъ положеній съ объяснительной запиской былъ готовъ и доложенъ группѣ, внесшей частичныя мелкія измѣненія.

23 мая 1908 года это законодательное предположеніе „о введеніи въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія" за подписью 101 ч. было внесено въ Гос. Думу.

Текстъ законодательнаго предположенія 101 члена Г. Думы о введеніи въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія.

Крайне неудовлетворительное состояніе земскаго хозяйства въ Сибири, какъ и въ другихъ мѣстностяхъ, въ которыхъ до настоящаго времени не введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, есть фактъ общеизвѣстный, получившій полное освѣщеніе какъ въ повременной литературѣ, такъ и въ оффиціальныхъ заявленіяхъ представителей мѣстной администраціи. Полное несоотвѣтствіе нуждамъ страны дѣйствующей системы управленія земскимъ хозяйствомъ особенно рѣзко даетъ себя чувствовать въ сибирскихъ губерніяхъ съ тѣхъ поръ, какъ проведенная черезъ Сибирь желѣзная дорога и развившееся параллельно съ этимъ до крайнихъ предѣловъ переселенческое движеніе привели населеніе этой обширной страны къ полной перестройкѣ ранѣе сложившихся экономическихъ отношеній и къ коренному измѣненію существовавшихъ

до этого времени бытовыхъ условій. Проведеніе великой сибирской магистрали дало могучій толчокъ къ необычайно быстрому переходу отъ прежняго, почти натуральнаго хозяйства къ хозяйству денежному; въ то же время все населеніе огромныхъ притрактовыхъ селеній принуждено было оставить вѣками сложившіеся промыслы, которыми оно жило—дворничество и ямскую гоньбу, и переходить къ земледѣлію, которымъ оно до этого времени занималось весьма поверхностно и экстенсивно. Одновременно съ этимъ огромный приливъ переселенцевъ въ уѣздахъ, прилегающихъ къ Сибирской желѣзной дорогѣ, въ теченіе одного десятилѣтія увеличилъ плотность населенія въ нѣкоторыхъ уѣздахъ въ два раза, а мѣстами и болѣе, стѣснивъ въ значительной степени земельный просторъ, съ которымъ изстари свыклось старожилое крестьянское населеніе Сибири и которымъ опредѣлялась вся система его хозяйства.

Несомнѣнно, что эти новыя условія быта только въ томъ случаѣ послужатъ на пользу странѣ и къ развитію ея экономической мощи, если будутъ приняты быстрыя и энергичныя мѣры къ подъему культуры и самодѣятельности населенія и къ неотложному и полному удовлетворенію возникающихъ и растущихъ нуждъ и культурныхъ потребностей. Правильное разселеніе населенія, обводненіе и осушеніе земель, которыя только при этихъ условіяхъ могутъ быть обращены подъ сельско-хозяйственную культуру, постройка новыхъ колесныхъ дорогъ и вообще заботы объ улучшеніи путей сообщенія; правильное распредѣленіе повинностей и налоговъ, содѣйствіе просвѣщенію населенія, правильная постановка врачебной и ветеринарной части и проч. и проч.—таковы задачи, отъ успѣшнаго и своевременнаго исполненія которыхъ зависитъ правильное развитіе и дѣйствительная мощь этой огромной и обильной природными богатствами страны. Всему этому можетъ способствовать лишь земское самоуправленіе.

Ростъ назрѣвающихъ культурныхъ задачъ, составляющихъ содержаніе земскаго хозяйства въ Сибири, давно уже не по силамъ мѣстной администраціи, которая не можетъ сколько-нибудь удовлетворительно вести это движущееся, усложняющееся, съ каждымъ днемъ растущее хозяйство, не можетъ не только потому, что администрація, вѣдающая земское дѣло, оторвана и удалена отъ жизни края, не связана съ ея нуждами и интересами, но еще и потому, что ведется это земское дѣло въ рамкахъ Устава о Земскихъ Повинностяхъ 1851 г., которыя не могутъ быть существенно раздвинуты, такъ какъ предоставленіе большаго простора въ веденіи дѣла агентамъ администраціи вело бы къ недопустимому расширенію адми

нистративнаго произвола, не умѣряемаго контролемъ населенія. По дѣйствующему уставу о земскихъ повинностяхъ земскія смѣты могутъ быть составляемы лишь въ соотвѣтствіи со штатами, ранѣе установленными въ законодательномъ порядкѣ, и, слѣдовательно, всякое нововведеніе можетъ быть сдѣлано въ этой сферѣ не иначе, какъ въ томъ же порядкѣ, т. е. черезъ Министерства и Законодательныя Учрежденія. Самыя смѣты составляются разъ въ три года и утверждаются въ томъ же законодательномъ порядкѣ. При веденіи дѣла бюрократическимъ путемъ все это совершено неизбѣжно и измѣнено быть не можетъ, потому что весь этотъ порядокъ является естественной, хотя и весьма несовершенной формой охраны отъ случайностей и произвола въ расходованіи мѣстныхъ средствъ. Вотъ почему не только обыватели, но и наиболѣе вдумчивые и отзывчивые къ нуждамъ населенія представители мѣстной администраціи въ Сибири давно уже сознавали необходимость введенія въ Сибирскихъ губерніяхъ земскихъ учрежденій, основанныхъ на началахъ самоуправленія.

Такія заявленія мѣстныхъ властей центральному правительству стали поступать съ конца девятидесятыхъ годовъ прошлаго вѣка [1]). Въ 1902 г. о необходимости введенія въ Сибири земскаго самоуправленія было единогласно заявлено всѣми комитетами о нуждахъ сельскаго хозяйства. Наконецъ, 3 апрѣля 1905 г. послѣдовалъ Высочайшій рескриптъ на имя Иркутскаго генералъ-губернатора графа Кутайсова, въ которомъ было указано съ высоты Престола, что „вновь возникшія бытовыя условія выдвинули на очередь рядъ весьма важныхъ задачъ, рѣшеніе которыхъ не можетъ быть достигнуто безъ участія представителей населенія". Государь Императоръ „призналъ за благо завѣдываніе этимъ въ предѣлахъ Иркутскаго военнаго генералъ-губернаторства и въ губерніяхъ Тобольской и Томской образовать на плодотворныхъ началахъ общественной самодѣятельности, обезпечивающей своевременное удовлетвореніе непрерывно нарастающихъ запросовъ жизни".

Въ исполненіе сего графу Кутайсову было Высочайше поручено приступить къ разработкѣ вопроса о введеніи земскихъ учрежденій во ввѣренномъ ему краѣ въ соотвѣтствіи съ предначертаніями, предуказанными во второмъ пунктѣ Указа Правительствующему Сенату отъ 12 декабря 1904 г., и выработанныя имъ со-

---

[1]) См., напр., всеподданнѣйшій отчетъ Иркутскаго генералъ-губернатора А. Н. Горемыкина, представленный имъ въ 1898 г.

браженія сообщить министру внутреннихъ дѣлъ для дальнѣйшаго въ указанномъ порядкѣ направленія ихъ одновременно съ предположеніями о введеніи земскихъ учрежденій въ Тобольской и Томской губерніяхъ.

Къ сожалѣнію, хотя съ изданія этого рескрипта прошло уже болѣе трехъ лѣтъ, остается еще до сихъ поръ совершенно неизвѣстнымъ, что было сдѣлано графомъ Кутайсовымъ во исполненіе изложенной Высочайшей воли и каково было дальнѣйшее движеніе этого важнаго и очевидно неотложнаго дѣла въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ.

Опубликованіе рескрипта 3 апрѣля 1905 г. послужило толчкомъ къ гласному обсужденію вопроса о введеніи въ Сибири земскаго самоуправленія во многихъ мѣстныхъ общественныхъ учрежденіяхъ. Въ результатѣ этихъ обсужденій былъ выработанъ общественными силами планъ полнаго преобразованія всей системы мѣстнаго управленія и завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ въ Сибири на началахъ мѣстнаго самоуправленія. Нельзя однако же сомнѣваться въ томъ, что такое коренное преобразованіе можетъ быть достигнуто лишь въ связи съ преобразованіемъ мѣстнаго управленія и земскихъ учрежденій по всей Россійской Имперіи. Между тѣмъ введеніе въ Сибири земскаго самоуправленія, хотя бы на началахъ, дѣйствующихъ въ земскихъ губерніяхъ, представляется дѣломъ совершенно неотложнымъ. Въ виду этого, оставляя пока въ сторонѣ вопросъ о болѣе глубокомъ преобразованіи всего мѣстнаго управленія и не выжидая этого преобразованія, нижеподписавшіеся признали необходимымъ въ данный моментъ, становясь на чисто практическую точку зрѣнія, представить Государственной Думѣ свои соображенія о неотложности введенія въ сибирскихъ губерніяхъ дѣйствующаго въ 34 губерніяхъ Европейской Россіи Положенія о Земскихъ Учрежденіяхъ, съ тѣми лишь измѣненіями, которыя неизбѣжно вызываются мѣстными особенностями Сибири.

Обращаясь къ разсмотрѣнію этихъ послѣднихъ, нижеподписавшіеся долгомъ считаютъ остановиться прежде всего на вопросѣ о примѣненіи къ Сибири избирательной системы, установленной положеніемъ 1890 г. Система эта построена на принципѣ сословности и устанавливаетъ выборы по куріямъ. Становясь на практическую точку зрѣнія и стремясь въ настоящее время лишь уравнять сибирскія губерніи въ отношеніи мѣстнаго самоуправленія съ земскими губерніями Европейской Россіи, нижеподписавшіеся воздерживаются въ своей запискѣ отъ критики этой системы съ принципіальной точки зрѣнія и предо-

ставляютъ себѣ стремиться къ совершенствованію существующаго Земскаго Положенія, совмѣстно со всѣми прогрессивными фракціями Думы, для всѣхъ губерній Россійской Имперіи. Поэтому въ настоящее время подписавшіеся въ интересахъ скорѣйшаго осуществленія ближайшей своей задачи—безотлагательнаго введенія земства въ Сибири—не представляютъ принципіальныхъ возраженій противъ установленной Положеніемъ 1890 г. куріальной системы земскихъ выборовъ. Но въ то же время они не могутъ не обратить вниманія на полную практическую невозможность примѣнить эту систему безъ всякихъ измѣненій въ Сибири даже и временно. Система эта въ губерніяхъ Европейской Россіи обезпечиваетъ преобладаніе въ земствахъ дворянскаго землевладѣльческаго элемента. По Положенію 1 января 1864 г. дворянство не отдѣлялось отъ остальныхъ частныхъ землевладѣльцевъ, но фактически и при дѣйствіи положенія 1864 г. помѣщичій классъ игралъ въ земствахъ несомнѣнно первенствующую роль, что отчасти мотивировалось, при составленіи Положенія 1864 г., тѣмъ обстоятельствомъ, что въ то время среди цензовыхъ элементовъ провинціи землевладѣльцы были почти единственнымъ образованнымъ элементомъ, имѣвшимъ притомъ нѣкоторый навыкъ въ веденіи общественныхъ дѣлъ. При примѣненіи, однако же, Положенія 1864 г., а затѣмъ 1890 г. къ тѣмъ губерніямъ Европейской Россіи, въ которыхъ частное землевладѣніе мало распространено, и гдѣ помѣщики почти не живутъ въ своихъ имѣніяхъ, было введено, въ цѣляхъ усиленія участія въ земскихъ дѣлахъ культурнаго элемента, правило, по которому допускалось участіе въ выборахъ управляющихъ и арендаторовъ частныхъ имѣній. Въ сибирскихъ губерніяхъ, какъ извѣстно, частное землевладѣніе почти отсутствуетъ. Такимъ образомъ распространеніе на эти губерніи существующей системы земскихъ выборовъ даже и съ той поправкой, которая допущена для губерній Вятской, Пермской и Олонецкой (относительно предоставленія избирательныхъ правъ управляющимъ и арендаторамъ), привело бы неминуемо къ тому, что всѣ гласные могли бы быть выбраны лишь изъ числа мѣстныхъ крестьянъ съ полнымъ устраненіемъ отъ участія въ земствѣ образованныхъ людей, которые не владѣютъ—за исключеніемъ лишь городовъ—почти вовсе недвижимымъ имуществомъ и лишь въ ничтожной мѣрѣ могли бы воспользоваться цензомъ, даваемымъ торговыми документами. Между тѣмъ, очевидно, что земское дѣло не можетъ вестись успѣшно при полномъ почти устраненіи отъ отвѣтственнаго участія въ немъ образованныхъ лицъ.—Конечно,

въ извѣстной мѣрѣ таковые могли бы привлекаться на земскую службу въ качествѣ такъ называемаго третьяго элемента; но несомнѣнно было бы чрезвычайно нежелательно устраивать мѣстное самоуправленіе на началахъ, при которыхъ отвѣтственными, выбранными самимъ населеніемъ, лицами не могли бы явиться люди наиболѣе образованные и подготовленные, а дѣло по необходимости велось бы въ значительной мѣрѣ отъ нихъ имени приглашенными по найму и непосредственно передъ населеніемъ не отвѣтственными. Чтобы избѣжать установленія столь ненормальныхъ порядковъ при введеніи въ Сибири Положенія о Земскихъ учрежденіяхъ 1890 г., необходимо допустить въ немъ существенныя измѣненія системы выборовъ. Сохраняя временно, впредь до повсемѣстнаго преобразованія дѣйствующаго закона, цензовую куріальную систему выборовъ, установленную Положеніемъ 1890 г., нижеподписавшіеся полагали бы необходимымъ измѣнить ст. 38 Положенія 1890 г. въ томъ смыслѣ, чтобы избирателямъ было предоставлено избирать въ земскіе гласные не только лицъ изъ своей собственной среды, но и всѣхъ вообще лицъ, хотя и не владѣющихъ никакимъ имущественнымъ цензомъ, но проживающихъ не менѣе года въ данномъ уѣздѣ и окончившихъ курсъ въ одномъ изъ учебныхъ заведеній Россійской Имперіи не ниже двухкласснаго и удовлетворяющихъ при томъ прочимъ условіямъ, требуемымъ ст. ст. 24, 26 и 27 положенія 1890 г. Только при подобномъ расширеніи контингента образованныхъ лицъ, изъ котораго могутъ быть избираемы земскіе гласные, можно разсчитывать, что избирательная система 1890 г. дастъ возможность населенію сибирскихъ губерній образовать уѣздныя и губернскія земскія собранія вполнѣ работоспособныя и соотвѣтствующія тѣмъ важнымъ и сложнымъ задачамъ, которыя на первыхъ же порахъ будутъ предстоять сибирскому земству.

Предполагая такимъ образомъ ввести въ видѣ необходимой для Сибири поправки къ избирательной системѣ 1890 г. расширеніе контингента лицъ, пользующихся пассивнымъ избирательнымъ правомъ, нижеподписавшіеся остановились на категоріи лицъ, кончившихъ курсъ въ учебныхъ заведеніяхъ не ниже двухклассныхъ сельскихъ и городскихъ училищъ, имѣя въ виду, что въ эту категорію войдутъ всѣ лица, кончившія курсъ въ разныхъ спеціальныхъ училищахъ—горныхъ, техническихъ, сельско-хозяйственныхъ и другихъ, а равно въ городскихъ и сельскихъ училищахъ высшаго типа, которыя вообще даютъ въ Сибири общій уровень развитія и познанія въ болѣе широкомъ объемѣ, нежели четыре первыхъ класса гимназіи.

Вторая особенность сибирскихъ губерній, останавливающая на себѣ вниманіе, заключается въ томъ, что въ Сибири имѣются значительныя пространства, въ которыхъ отчасти по чрезвычайной рѣдкости населенія, отчасти по особымъ условіямъ его быта (кочевого и бродячаго) было бы трудно организовать земское самоуправленіе на началахъ положенія 1890 г. даже и съ тѣми дополненіями въ системѣ выборовъ, которыя изложены выше, безъ другихъ измѣненій и приспособленій этого положенія къ условіямъ этихъ районовъ. Къ такимъ мѣстностямъ принадлежатъ: Березовскій и Сургутскій уѣзды Тобольской губерніи, Туруханскій край въ Енисейской, Верхоянскій и Колымскій округи Якутской области, Анадырскій, Петропавловскій, Гижигинскій, Охотскій и Удскій—въ Приморской, а равно принадлежащая Россіи часть острова Сахалина; не располагая однако же достаточными данными для проектированія особыхъ способовъ организаціи выборовъ земскихъ гласныхъ въ означенныхъ мѣстностяхъ и не видя возможности лишать ихъ безусловно участія въ мѣстномъ самоуправленіи, нижеподписавшіеся находили бы наиболѣе осторожнымъ и правильнымъ отложить рѣшеніе этого вопроса до того времени, когда вновь образованныя земскія учрежденія сибирскихъ губерній и областей будутъ въ состояніи собрать и обсудить на мѣстахъ необходимыя данныя для окончательнаго разрѣшенія этого вопроса. Поэтому составители настоящей записки полагаютъ предоставить губернскимъ и областнымъ земскимъ собраніямъ Сибири составить предположенія, основанныя на собранныхъ ими на мѣстахъ данныхъ о томъ, на какихъ основаніяхъ организовать земское самоуправленіе во всѣхъ вышеперечисленныхъ мѣстностяхъ, съ тѣмъ, однако же, чтобы эти предположенія были представлены ими не позже конца перваго трехлѣтія ихъ дѣятельности.

Нижеподписавшіеся признаютъ далѣе, что кромѣ этихъ территоріальныхъ исключеній временнаго характера въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ нѣтъ никакого сомнѣнія дѣлать какія бы то ни было различія въ отношеніи участія въ земскомъ самоуправленіи между различными группами населенія, и полагаютъ, что дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ должно быть распространено какъ на всѣхъ жителей—на принадлежащихъ къ привилегированнымъ состояніямъ, на городскихъ обывателей, крестьянъ, казаковъ, инородцевъ,—такъ и на всѣ доходы и недвижимыя имущества, могущія подлежать обложенію на основаніи земскаго положенія 1890 г.

Обращаясь, затѣмъ, къ вопросу о порядкѣ и способахъ вве-

денія положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ сибирскихъ губерніяхъ, составители настоящей записки признали необходимымъ: 1) обсудить тѣ приготовительныя мѣры, которыя придется принять для организаціи выборовъ, а также для организаціи и открытія земскихъ собраній, и 2) выяснить, какіе матеріальные запасы, капиталы и сооруженія подлежать передачѣ въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій и какимъ порядкомъ таковые должны быть имъ переданы.

Что касается подготовки производства выборовъ гласныхъ, то здѣсь на первомъ мѣстѣ стоитъ вопросъ о составленіи избирательныхъ списковъ. По закону (ст. 34 Пол. Зем. Учр.) списки лицъ, имѣющихъ право участія въ избирательныхъ собраніяхъ и съѣздахъ, ведутся уѣздными земскими управами. Представляется, слѣдовательно, вопросъ, на кого слѣдуетъ возложить до образованія земскихъ учрежденій въ Сибири составленіе списковъ лицъ, имѣющихъ право участвовать въ избирательныхъ собраніяхъ и съѣздахъ, а также могущихъ быть избираемыми въ земскіе гласные. Составители настоящей записки полагали бы, въ видахъ возможно полнаго принятія въ разсчетъ при этомъ всѣхъ данныхъ и свѣдѣній, находящихся у различныхъ уѣздныхъ должностныхъ лицъ, возложить составленіе этихъ списковъ въ уѣздахъ, гдѣ есть крестьянскія учрежденія, на уѣздные съѣзды крестьянскихъ начальниковъ, какъ на инстанцію, объединяющую всѣ административныя вѣдомства въ уѣздѣ, съ тѣмъ, однако же, чтобы первоначальное собраніе всѣхъ нужныхъ свѣдѣній для этихъ списковъ было возложено въ каждомъ участкѣ уѣзда на участковаго крестьянскаго начальника, при участіи податного инспектора и мѣстной полиціи, а въ городахъ—на городскія управы, и чтобы при окончательномъ составленіи списковъ въ общемъ собраніи съѣзда крестьянскихъ начальниковъ присутствовали обязательно: податной инспекторъ, городской голова или староста уѣзднаго города и, по возможности, всѣ живущіе въ уѣздѣ выборщики въ члены государственной думы, а также городскіе гласные и другіе городскіе обыватели по назначенію городской думы въ числѣ не менѣе двухъ. Въ мѣстностяхъ, гдѣ не введены крестьянскія учрежденія, составленіе списковъ можетъ быть возложено, впредь до образованія уѣздныхъ управъ, на уѣздную полицію, при участіи податныхъ инспекторовъ и вышеуказанныхъ представителей населенія.

Порядокъ опубликованія списковъ, указанный въ ст. 34 пол. зем. учр., а также порядокъ и срокъ обжалованія должны быть

приняты тѣ же, какія указаны въ ст. 35 и слѣд. для Пермской, Вятской, Олонецкой и Вологодской губерній.

Согласно ст. 8 пол. зем. учр. при общихъ губернскихъ управленіяхъ Сибирскихъ губерній должны быть образованы присутствія по земскимъ дѣламъ, составъ которыхъ можетъ быть однако же признанъ полнымъ лишь по открытіи земскихъ учрежденій и по выборѣ въ нихъ членовъ отъ губернскихъ земскихъ собраній, причемъ и тогда въ нихъ будетъ меньше однимъ представителемъ общественныхъ элементовъ, нежели въ центральныхъ губерніяхъ Европейской Россіи, такъ какъ въ Сибири нѣтъ предводителей дворянства. Въ виду этого составъ ихъ можетъ быть пополненъ еще однимъ членомъ отъ земскихъ собраній, когда таковыя образуются. На первое же время взамѣнъ отсутствующихъ представителей земства, нижеподписавшіеся признавали бы необходимымъ включить въ составъ этихъ присутствій въ соотвѣтствующемъ числѣ другихъ представителей мѣстнаго общества, каковыми могли бы быть признаны члены коллегіи выборщиковъ, избранные для выборовъ въ члены Государственной Думы, и гласные городской думы губернскаго города—по выбору этой послѣдней.

Что касается порядка и срока открытія первыхъ земскихъ собраній въ Сибирскихъ губерніяхъ, то, по мнѣнію составителей настоящей записки, этотъ порядокъ долженъ быть таковъ же, какой указанъ въ законѣ для всѣхъ вообще уѣздныхъ земскихъ собраній, которыя открываются по закону въ губерніяхъ, гдѣ нѣтъ дворянскихъ выборовъ, предсѣдателями уѣздныхъ съѣздовъ. На нихъ же должна быть возложена обязанность и своевременной разсылки повѣстокъ вновь избраннымъ гласнымъ, списокъ которыхъ, кромѣ того, публикуется во всеобщее свѣдѣніе въ „Губернскихъ Вѣдомостяхъ" согласно ст. 52 Положенія 1890 г.

Срокъ открытія первыхъ Сибирскихъ земскихъ собраній долженъ быть разсчитанъ такъ, чтобы земскіе бюджеты на 1910 г. были установлены самими земствами, для чего необходимо опубликованіе списковъ въ первой половинѣ 1909 г. По мнѣнію подписавшихъ, это возможно, если правительство не замедлитъ внести въ Государственную Думу соотвѣтствующій законопроектъ, а Государственная Дума и Государственный Совѣтъ признаютъ разсмотрѣніе его неотложнымъ. Именно возможностью и неотложностью быстраго проведенія черезъ законодательныя инстанціи законопроекта о земствѣ въ Сибири подписавшіе это заявленіе и руководствовались, принимая за основаніе дѣйствующее положеніе о земскихъ учрежденіяхъ.

Что касается, наконецъ, порядка передачи вновь образованнымъ земствамъ губернскихъ, областныхъ и другихъ, находящихся въ вѣдѣніи разныхъ Сибирскихъ управленій, учрежденій (школъ, построенныхъ за счетъ земскихъ сборовъ, больницъ, богадѣленъ и проч.), а также дорожныхъ сооруженій, продовольственныхъ и иныхъ капиталовъ и остатковъ отъ смѣтныхъ назначеній прежнихъ лѣтъ, то порядокъ этотъ долженъ быть установленъ губернскими земскими собраніями при участіи уполномоченныхъ заинтересованныхъ вѣдомствъ и государственнаго контроля (мѣстной контрольной палаты).

Прежде чѣмъ перейти къ формулировкѣ вытекающихъ изъ сказаннаго положеній, нижеподписавшіеся считаютъ необходимымъ обсудить вопросъ о средствахъ, какими могутъ располагать проектируемыя въ Сибири земства, такъ какъ размѣромъ этихъ средствъ и будетъ опредѣляться возможность болѣе или менѣе широкаго удовлетворенія нуждъ мѣстнаго и государственнаго значенія.

Останавливаясь на разсмотрѣніи дѣйствующихъ смѣтъ и раскладокъ земскихъ повинностей въ Сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ, прежде всего приходится отмѣтить, съ одной стороны, скудость земскихъ бюджетовъ въ Сибири, а съ другой—обремененіе ихъ такими расходами, которые въ губерніяхъ земскихъ производятся изъ государственныхъ средствъ.

По дѣйствующимъ смѣтамъ расходуется въ годъ на нужды земскаго хозяйства:

Въ Тобольской губ.—750.361 р. или на жителя всего 46 к.

Въ Томской губ.—818.030 р. или на жителя всего 35 к.

Тогда какъ въ среднемъ по 34 губерніямъ Европейской Россіи въ 1902 г. расходовалось 1 р. 31 к. на жителя [1]).

Въ зависимости отъ этого и культурныя потребности населенія удовлетворяются въ гораздо меньшей степени въ Сибири, чѣмъ въ Европейской Россіи.

Такъ, на народное образованіе 34 земскихъ губерній въ 1902 г. тратили на жителя 25 к.

Въ Тобольской губерніи тратится лишь 12 к.

Въ Томской губерніи тратится лишь 8 к.

На медицинскую часть въ Европейской Россіи расходуется на жителя 39 к.

Въ Тобольской и Томской—лишь по 13 к.

На экономическія мѣропріятія, на которыя многія земскія

---

[1]) См. „Доходы и расходы земствъ 34 губерній по смѣтамъ 1902 г.“. Стат. Отд. Депар. Оклад. Сборовъ. СПБ. 1907 г.

губерніи, напримѣръ Вятская, Пермская, тратятъ значительныя средства, — всѣ Сибирскія губерніи и области вмѣстѣ расходуютъ только 72.000 р., т. е. едва по 1 к. на жителя.

Въ особомъ положеніи въ отношеніи земскихъ расходовъ находятся губерніи и области Восточной Сибири съ малочисленнымъ населеніемъ, раскиданномъ на громадномъ пространствѣ. Тамъ и теперь земскіе сборы сравнительно высоки, равно велики и расходы на отдѣльныя отрасли земскаго хозяйства, но не абсолютно, а относительно по расчету на жителя.

Такъ, въ Иркутскомъ генералъ-губернаторствѣ (Енисейская, Иркутская губерніи и Якутская область) расходуется 1.416.028 р. или на жителя 95 к.

Въ Приамурскомъ генералъ-губернаторствѣ (Амурская, Приморская области и островъ Сахалинъ)—735.381 р. или на жителя 1 р. 76 к.

Такимъ образомъ тяжесть денежнаго земскаго обложенія въ этихъ Восточныхъ Сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ уже и сейчасъ велика, достигая и даже превышая среднюю ея напряженность въ Европейской Россіи, что дѣлаетъ тѣмъ болѣе ненормальнымъ расходованіе этихъ земскихъ суммъ безъ всякаго участія самого заинтересованнаго населенія.

Съ другой стороны, сибирскія земскія смѣты отличаются громадными въ процентномъ отношеніи расходами на пособія правительственнымъ учрежденіямъ и на гоньбу. На эти надобности расходуется:

По Тобольской губ.	225.192 р.,	т. е.	30 %	всей смѣты.
По Томской губ.	207.070 „	„	23,3 %	„ „
Въ Иркутскомъ ген.-губ. .	449.562 „	„	31,1 %	„ „
Въ Приамурскомъ ген.-губ.	256.986 „	„	35 %	„ „

Тогда какъ въ 34 земствахъ Европейской Россіи этого рода расходы составляютъ всего 6% земскихъ бюджетовъ [1]), такъ какъ тамъ содержаніе крестьянскихъ учрежденій, мировыхъ судебныхъ учрежденій и статистическихъ комитетовъ приняты на счетъ казны.

Поэтому при введеніи земскаго самоуправленія въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ прежде всего возникаетъ вопросъ объ уравненіи ихъ съ земскими губерніями Европейской Россіи въ томъ отношеніи, что на счетъ казны должны быть приняты всѣ

[1]) См. „Доходы и расходы земствъ 34 губерній по смѣтамъ 1902 г.“. Стат. Отд. Депар. Оклад. Сборовъ СПБ. 1907 г.

тѣ расходы, которые приняты на ея счетъ въ земскихъ губерніяхъ. Это дастъ въ земскихъ бюджетахъ сибирскихъ губерній нѣкоторую экономію, которая можетъ быть обращена на удовлетвореніе культурныхъ нуждъ населенія.

Необходимость этой мѣры совершенно очевидна, такъ какъ для раціональнаго веденія земскаго хозяйства и для болѣе полнаго удовлетворенія культурныхъ нуждъ страны потребуются значительныя средства, а между тѣмъ получить эти средства путемъ простого увеличенія податей, лежащихъ на населеніи, невозможно безъ риска разстроить его очень неустойчивое хозяйство. Дѣло въ томъ, что при всей скудости земскихъ бюджетовъ въ сибирскихъ губерніяхъ населеніе это обременено въ настоящее время въ гораздо большей степени прямыми налогами и повинностями, нежели въ губерніяхъ Европейской Россіи. Прежде всего натуральныя повинности (дорожная и гоньбовая, переложенныя въ земскихъ губерніяхъ на деньги и введенныя въ смѣты земскихъ расходовъ) въ сибирскихъ губерніяхъ, благодаря огромнымъ пространствамъ и рѣдкости населенія, такъ тяжелы, что по разсчету на деньги онѣ даютъ на душу населенія не меньшую сумму, нежели весь земскій сборъ. Мірскіе и волостные сборы и мірскія натуральныя повинности также значительно тяжелѣе въ Сибири, нежели въ Европейской Россіи; такъ, въ Тобольской губерніи одни денежные сборы этого рода составляютъ на жителя 1 р. 12 к., что дастъ сумму, превышающую губернскіе земскіе сборы въ два съ половиною раза.

Наконецъ, въ четырехъ сибирскихъ губерніяхъ (Тобольской Томской, Енисейской и Иркутской) и въ Забайкальской области крестьянское населеніе уплачиваетъ государственную оброчную подать, въ которой лишь $^1/_3$ является собственно поземельнымъ налогомъ, а $^2/_3$ составляютъ плату за землю, аналогичную по своему значенію выкупнымъ платежамъ, отмѣненнымъ въ Европейской Россіи указомъ 3 ноября 1905 г. Эта оброчная подать составляетъ 4.887.000 р., т. е. превышаетъ болѣе чѣмъ въ полтора раза всѣ земскіе сборы по тѣмъ же четыремъ губерніямъ и одной области.

Несмотря на сравнительный земельный просторъ, которымъ въ общемъ еще пользуются сибирскіе крестьяне, эти подати и повинности уже и теперь несомнѣнно превышаютъ ихъ платежеспособность, что знаменуется постояннымъ возрастаніемъ недоимокъ. Такъ, не говоря уже о громадныхъ недоимкахъ по продовольственнымъ ссудамъ, сложеннымъ по манифестамъ, недоимки по

оброчной подати достигли по даннымъ министерства финансовъ къ 1904 г. въ Тобольской губерніи 44,7%, въ Томской губерніи 105,7%, въ Енисейской губерніи—57,2%, въ Иркутской—57,7%, и хотя онѣ были сложены манифестомъ 11 августа 1904 г., но уже черезъ годъ онѣ опять составляли въ Тобольской губерніи—24%, въ Томской губерніи—58%, въ Енисейской губерніи—68% и въ Иркутской губерніи 52% оклада [1]).

Эти данныя показываютъ, что ни о какомъ увеличеніи податей въ Сибири въ ближайшіе годы не можетъ быть и рѣчи. Недоимочность сибирскаго населенія въ связи съ рядомъ неблагопріятныхъ явленій въ сельско-хозяйственной жизни разныхъ районовъ Сибири даетъ основаніе утверждать, что для дѣйствительно широкаго развитія земскаго хозяйства въ Сибири было-бы справедливо и цѣлесообразно не только принять на счетъ казны всѣ тѣ расходы по содержанію правительственныхъ учрежденій, которые приняты на счетъ казны въ земскихъ губерніяхъ Европейской Россіи, но и уменьшить оклады оброчной подати, чтобы тѣмъ самымъ дать возможность сибирскому земству соотвѣтственно увеличить земское обложеніе. Эта мѣра представлялась бы цѣлесообразной не только съ точки зрѣнія интересовъ сибирскаго земства, но и съ точки зрѣнія интересовъ общегосударственныхъ и даже чисто фискальныхъ, такъ какъ въ Сибири отъ интенсивности и быстроты развитія земскихъ хозяйственныхъ мѣропріятій, особенно по проложенію новыхъ дорогъ и улучшенію условій колонизаціи незаселенныхъ пространствъ, прямо зависитъ возрастаніе государственныхъ доходовъ въ будущемъ. Принимая, однако же, во вниманіе, что оклады оброчной подати на ближайшіе два года уже разсмотрѣны и приняты Государственной Думой, и находя, что въ этомъ отношеніи при установленіи нормъ обложенія населенія въ будущемъ необходимо будетъ принять въ разсчетъ заключеніе самихъ Собраній, какъ скоро они будутъ открыты, нижеподписавшіеся полагаютъ необходимымъ при самомъ введеніи земскихъ учрежденій установить лишь, что тѣ расходы по содержанію различныхъ учрежденій, которые приняты на счетъ казны въ земскихъ губерніяхъ Европейской Россіи, должны быть приняты на счетъ казны и въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ.

---

[1]) По свѣдѣніямъ министерства финансовъ въ Томской губерніи даже наблюдается упадокъ сельскаго хозяйства и въ общемъ значительное уменьшеніе запашки. (См. представленіе министерства финансовъ въ Государственную Думу о размѣрѣ государственной оброчной подати на 1908—1910 г.г. по губерніямъ Сибири).

Въ виду всѣхъ изложенныхъ выше соображеній, нижеподписавшіеся имѣютъ честь представить Государственной Думѣ на основаніи ст. 55 Учрежденія Государственной Думы слѣдующія основныя положенія закона о введеніи въ Сибири положенія о земскихъ учрежденіяхъ:

А.

I. Дѣйствующее въ 34 губерніяхъ Европейской Россіи положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ распространяется на губерніи *Тобольскую*, за исключеніемъ Березовскаго и Сургутскаго уѣздовъ, *Томскую*, *Енисейскую*, за исключеніемъ Туруханскаго края, *Иркутскую*, области *Якутскую*, за исключеніемъ округъ Верхоянской и Колымской, *Забайкальскую*, *Амурскую* и *Приморскую*, за исключеніемъ округъ Анадырской, Петропавловской, Гижигинской, Охотской и Удской съ измѣненіями, изложенными въ нижеслѣдующихъ статьяхъ.

Примѣчаніе. На губернскія и областныя земскія собранія вышеперечисленныхъ губерній и областей возлагается обязанность въ первое же по ихъ образованіи трехлѣтіе представить въ установленномъ порядкѣ соображенія о томъ, въ какомъ видѣ можетъ быть введено земское самоуправленіе въ тѣхъ уѣздахъ и мѣстностяхъ, которые временно изъемлются ст. I настоящихъ основныхъ положеній отъ дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

II. Въ измѣненіе ст. 38 положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. избирательныя собранія и съѣзды, а равно и волостные избирательные сходы могутъ выбирать въ гласные и уполномоченные помимо лицъ, имѣющихъ право голоса въ томъ самомъ собраніи, съѣздѣ или сходѣ, въ коемъ выборы производятся, также и всѣхъ вообще лицъ, проживающихъ не менѣе года въ данномъ уѣздѣ и получившихъ образованіе не ниже курса двухклассныхъ сельскихъ и городскихъ училищъ, хотя бы они и не владѣли никакимъ имущественнымъ цензомъ, если только они удовлетворяютъ прочимъ условіямъ, указаннымъ въ ст. 34 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, и не принадлежатъ къ категоріямъ лицъ, указанныхъ въ ст.ст. 26 и 27 того же положенія.

III. Къ вышеперечисленнымъ Сибирскимъ губерніямъ и областямъ примѣняется ст. 32 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, установленная для губерній: Вятской, Олонецкой и Пермской и сѣверо-восточныхъ уѣздовъ Вологодской.

IV. Списки лицъ, имѣющихъ право участвовать въ земскихъ

избирательныхъ собраніяхъ и съѣздахъ, а равно и быть избираемыми въ уполномоченные или въ гласные, согласно ст. 11 настоящихъ основныхъ положеній, должны вестись соотвѣтственно ст. 34 положенія о земскихъ учрежденіяхъ уѣздными земскими управами; до образованія же земскихъ учрежденій первые избирательные списки должны быть составлены уѣздными съѣздами крестьянскихъ начальниковъ при обязательномъ участіи податныхъ инспекторовъ, мѣстнаго городского головы или старосты и двухъ гласныхъ городской думы, а также по возможности всѣхъ живущихъ въ уѣздѣ выборщиковъ въ члены Государственной Думы—на основаніи матеріаловъ и данныхъ, собранныхъ на мѣстахъ участковыми крестьянскими начальниками, податными инспекторами, городскими управами и чинами мѣстной полиціи. Гдѣ не введены крестьянскія учрежденія, тамъ первые избирательные списки должны быть составлены уѣздными полицейскими управленіями при участіи податныхъ инспекторовъ, городского головы и двухъ гласныхъ мѣстной городской думы или старосты и членовъ мѣстнаго упрощеннаго городского управленія и по возможности всѣхъ живущихъ въ уѣздѣ выборщиковъ въ Государственную Думу, которымъ обязательно посылаются приглашенія. Неприбытіе ихъ однако не останавливаетъ работы съѣзда. Означенные выше списки должны быть опубликованы во всеобщее свѣдѣніе въ первой половинѣ 1909 г.

V. Присутствіе по земскимъ дѣламъ общихъ губернскихъ управленій образуется въ Сибирскихъ губерніяхъ соотвѣтственно ст. 8 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, причемъ, однако впредь до открытія земскихъ учрежденій, составъ ихъ долженъ быть пополненъ: 1)—двумя выборщиками въ Государственную Думу и 2)—двумя гласными городской думы губернскаго города по выбору этой послѣдней. При открытіи же земскихъ учрежденій составъ присутствія пополняется еще однимъ членомъ по выбору губернскихъ собраній.

VI. Содержимыя на счетъ земства Сибирскихъ губерній и областей учрежденія, вмѣстѣ со всѣми принадлежащими къ нимъ зданіями, сооруженіями и другими недвижимыми и движимыми имуществами и денежными капиталами, а равно и остатки отъ дѣйствующей смѣты земскаго сбора передаются уѣзднымъ и губернскимъ земствамъ порядкомъ, устанавливаемымъ въ каждой губерніи или области губернскимъ или областнымъ земскимъ собраніемъ съ участіемъ въ таковыхъ представителей заинтересованныхъ вѣдомствъ и государственнаго контроля.

Б.

1) Расходы на содержаніе судебныхъ и мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій, а также расходы по содержанію статистическихъ комитетовъ, относимые въ земскихъ губерніяхъ Европейской Россіи на счетъ казны, должны быть приняты на счетъ казны и въ Сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ.

1. В. Карауловъ, 2. Н. Некрасовъ, 3. Н. Волковъ, 4. В. Дзюбинскій, 5. Ѳ. Чиликинъ, 6. К. Молодцовъ, 7. А. Шило, 8. Мягкій, 9. П. Милюковъ, 10. Н. Скалозубовъ, 11. Н. Маньковъ, 12. Л. Киселовичъ, 13. Меньшиковъ, 14. М. Смирновъ, 15. С. Шидловскій, 16. А. Колюбакинъ, 17. М. Воронковъ, 18. М. Бакинъ, 19. Харламовъ, 20. Н. Львовъ, 21. С. Эльтековъ, 22. А. Никольскій, 23. П. Фридманъ, 24. П. Плотниковъ, 25. А. Террасъ, 26. К. Бардижъ, 27. М. Мурзаевъ, 28. Н. Панкѣевъ, 29. П. Ефремовъ, 30. Г. Гутовъ, 31. Черносвитовъ, 32. Березовскій 1-й, 33. М. Васильевъ, 34. А. Булатъ, 35. Грабскій, 36. П. Петровъ 2-й, 37. А. Лукинъ, 38. Н. Захарьевъ, 39. Герасимовъ, 40. М. Челноковъ, 41. П. Лучицкій, 42. В. Виноградовъ, 43. В. Бичъ, 44. П. Лукашинъ, 45. І. Сагателянъ, 46. В. Башкировъ, 47. А. Кропотовъ, 48. Сиринъ, 49. Зуевъ, 50. Н. Ляхницкій, 51. Н. Ивановъ 2-й, 52. К. Петровъ, 53. Св. І. Титовъ, 54. Кн. П. Шервашидзе, 55. З. Захаровъ, 56. В. Фальцъ-Фейнъ, 57. П. Пожелло, 58. П. Базилевичъ, 59. Галущакъ, 60. Войлошниковъ, 61. Гайдаровъ, 62. В. Маклаковъ, 63. Т. Бѣлоусовъ, 64. М. Капустинъ, 65. В. Жуковскій, 66. В. Анрепъ, 67. (*не разобрано*), 68. П. Клюжевъ, 69. А. Гучковъ, 70. Годневъ, 71. А. Шингаревъ, 72. П. Муфтій-Заде, 73. Е. Бѣлозеровъ, 74. Св. М. Дмитріевъ, 75. Г. Удовицкій, 76. Св. Н. Комарецкій, 77. М. Аджемовъ, 78. Н. Меѳодіевъ, 79. П. Томиловъ, 80. В. Пахальчакъ, 81. Е. Ковалевскій, 82. (*не разобрано*), 83. В. Остроградскій, 84. Коваленко, 85. Прот. В. Кузьминскій, 86. Св. В. Купріяновъ, 87. Хвощинскій, 88. (*не разобрано*), 89. М. Сендерко, 90. Г. Лерхе, 91. (*не разобрано*), 92. (*не разобрано*), 93. Г. Бергманъ, 94. Лебедевъ, 95. Балашовъ, 96. (*не разобрано*), 97. Андроновъ, 98. К. Тимиревъ, 99. И. Покровскій 1-й, 100. А. Трегубовъ, 101. (*не разобрано*).

На повѣсткѣ Государственной Думы законодательное предположеніе поставлено было 3 ноября 1908 г. Въ этотъ день въ Таврическомъ Дворцѣ состоялось собраніе сибирской группы депутатовъ.

Предсѣдательствовалъ Волковъ, секретарствовалъ Скалозубовъ, участвовали: Карауловъ, Шило, Маньковъ, Молодцовъ, Войлошниковъ и Дзюбинскій.

Осуждался вопросъ о способахъ составленія коммиссіи Госу-ственной Думы для разсмотрѣнія внесеннаго законодательнаго пр-положенія о введеніи земства въ Сибири, поставленнаго на повѣст-

В. А. Карауловъ сообщилъ, что фракціей народной св-боды 31 ноября рѣшено требовать учрежденія для разсмотрѣ-всѣхъ законопроектовъ о земствѣ на окраинахъ особой коммис-но сегодня стало извѣстно, что октябристы и умѣренно-прав-высказались за учрежденіе общеземской коммиссіи, въ котор-долженъ поступить и законопроектъ о реформѣ земскихъ у-жденій въ Европейской Россіи, и законопроекты о земствѣ на окраинахъ. Представители польскаго коло высказываются тоже общеземскую коммисію. Карауловъ совѣщался съ Гучковымъ, Ро-дзянко и Крупенскимъ, они полагали возможнымъ въ соста-общеземской коммиссіи выдѣленіе подкоммиссій для обсужденія в-просовъ о земствѣ на окраинахъ и предоставить этимъ подком-сіямъ приглашать съ правомъ рѣшающаго голоса депутатов-заинтересованныхъ въ рѣшеніи вопроса мѣстностей. Если ж-Дума рѣшитъ избрать особую коммиссію по земству на окраинах, то центръ и умѣренные будутъ требовать, чтобы работы этой ко-миссіи были доложены не Думѣ, а общеземской коммиссіи.

Взвѣсивъ всѣ обстоятельства, группа единогласно постанови-высказаться за передачу вопроса о земствѣ въ Сибири въ общезем-скую коммиссію, исходя изъ такихъ соображеній: спеціальная коммис-по окраиннымъ земствамъ не можетъ быть многочисленна; центр-и правые постараются ввести въ нее не земцевъ, интересующих-реформой, а людей, находящихся вообще въ оппозиціи представ-телямъ окраинныхъ интересовъ; работы этой спеціальной комм-сіи будутъ докладываться общеземской коммиссіи однимъ доклад-чикомъ, для общеземской коммиссіи это будетъ чужой человѣк, и интересы окраинъ будутъ очень слабо представлены въ эт-коммиссіи. При конструированіи общеземской коммиссіи и центръ, умѣренно-правые, заинтересованные въ общеземской реформ-постараются ввести въ коммиссію защитниковъ земской идеи, дл-людей крайнихъ убѣжденій мѣста въ коммиссіи будетъ мало. По-коммиссіи окраинныхъ земствъ, выдѣленныя изъ такого состав-будутъ носить болѣе дѣловой характеръ; выступая съ докладом-въ пленарномъ засѣданіи коммиссіи—подкоммиссія будетъ защища-свой проектъ всѣми своими голосами.

Очередь до обсужденія законодательнаго предположенія д-шла, однако, только 19 ноября 1908 г.

Выписка изъ стенографическаго отчета засѣданія Гос. Думы 19 ноября.
(Предсѣдательствуетъ товар. предсѣдателя Гос. Думы
кн. В. М. Волконскій).

Предсѣдательствующій. Позвольте перейти къ п. 4 повѣстки: обсужденіе законодательнаго предположенія о введеніи въ Сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія. (*Голоса*: перерывъ).

Карауловъ (Енисейская губ.). Я слышу желаніе перерыва, но я задержу вниманіе собранія не больше, какъ на двѣ минуты. Я докладчикъ по законодательному предположенію о введеніи земства въ Сибири, или, лучше, о распространеніи существующаго земскаго положенія, съ необходимыми по мѣстнымъ условіямъ измѣненіями, на Сибирь. Я не стану доказывать необходимости распространенія земскаго положенія на Сибирь въ виду того, что это значило бы ломиться въ открытую дверь, и прошу только, чтобы этотъ законопроектъ также былъ переданъ въ ту комиссію по земскому самоуправленію, которую образуетъ сегодня Дума. (*Рукоплесканія*).

Предсѣдательствующій. По порученію г. министра внутреннихъ дѣлъ, помощникъ начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства желаетъ дать разъясненіе.

Помощникъ начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Пшерадскій. Въ настоящее время министерствомъ внутреннихъ дѣлъ производится пересмотръ всего положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г., въ цѣляхъ усовершенствованія земскаго строя и примѣненія его къ вновь возникшимъ потребностямъ. Часть работъ въ этой области уже закончена, и законопроекты о поселковомъ и волостномъ управленіи уже внесены въ Государственную Думу, а проектъ земскаго избирательнаго закона, освѣщенный собранными на мѣстахъ цифровыми данными, будетъ внесенъ въ Государственную Думу въ продолженіе текущей сессіи. Проведеніе земской реформы, по сложности и важности затрагиваемыхъ ею вопросовъ, можетъ потребовать болѣе или менѣе значительнаго времени; между тѣмъ отсрочка введенія земскихъ учрежденій въ тѣхъ мѣстностяхъ Имперіи, гдѣ для этого имѣются благопріятныя условія, до завершенія общаго пересмотра земскаго положенія, могла бы весьма вредно отразиться на развитіи мѣстнаго благоустройства и благосостоянія.

Руководствуясь этими соображеніями при обсужденіи ра-смативаемыхъ въ сегодняшнемъ засѣданіи законодательны предположеній, министерство внутреннихъ дѣлъ находитъ возмож-нымъ теперь же распространить пол. зем. учр. 1890 г. на Астр-ханскую губ., какъ вполнѣ подготовленную къ этой реформѣ культурному уровню населенія и по размѣрамъ земскаго хозя-ства, и согласно ст. 57 пол. Учр. Гос. Думы принимаетъ на с составленіе соотвѣтствующаго законопроекта.

Въ иномъ положеніи находятся сибирскія губерніи. обширности занимаемыхъ пространствъ, по составу населен условіямъ его жизни и почти полному отсутствію частн землевладѣнія эти губерніи весьма существенно отличаются о земскихъ губерній Европейской Россіи, къ условіямъ котор пол. зем. учр. 1890 г. именно приспособлено. Такъ, напр., тру мѣстныхъ совѣщаній о земской реформѣ въ Сибири съ несомн ностью установили, что основаніемъ земскаго строя дол явиться въ качествѣ ближайшей къ населенію земской едини волость, а не уѣздъ. Кромѣ того отдѣльныя губерніи и облас Сибири настолько различаются между собою по племенному сост населенія, по условіямъ его быта и развитію экономической жиз что вообще едва ли возможно разсчитывать на однообра организацію земскихъ учрежденій во всей Сибири. При так условіяхъ распространеніе на Сибирь пол. зем. учр. 1890 г. б коренной его разработки представляется совершенно невозможны Въ свою очередь, приспособленіе дѣйствующаго пол. зем. у 1890 г. къ особенностямъ отдѣльныхъ мѣстностей Сибири, в всякой связи съ тѣми началами, которыя будутъ положены основаніе земской реформы внутреннихъ губерній Имперіи, о видно, было бы затруднительно и при томъ едва ли могло быть закончено ранѣе проведенія всей общеземской реформ Что же касается Архангельской губ., то въ виду малочислен сти ея населенія, слабаго развитія общественной и экономичес жизни, отсутствія достаточнаго числа мѣстныхъ дѣятелей средствъ, необходимыхъ для надлежащей постановки земск хозяйства, введеніе въ настоящее время земскихъ учрежденій этой губерніи представлялось бы преждевременнымъ, тѣмъ бол что при весьма слабомъ развитіи частнаго землевладѣнія и п обширности казенныхъ земель главнѣйшимъ земскимъ плате щикомъ Архангельской губ. явилось бы государственное каз чейство, за счетъ котораго въ дѣйствительности и оказалось необходимымъ ввести мѣстное земское хозяйство, что при нын

немъ затруднительномъ положенiи казны представлялось бы едва ли допустимымъ. (*Рукоплесканiя справа*).

Предсѣдательствующiй. Объявляю перерывъ.

Перерывъ отъ 3 ч. 53 м. до 4 ч. 35 м. пополудни.

Предсѣдательствующiй. Засѣданiе возобновляется. Слово принадлежитъ члену Государственной Думы Предкальнъ.

Предкальнъ (г. Рига). Гг. члены Государственной Думы. Вопросъ о коренной реформѣ мѣстнаго самоуправленiя въ земскихъ губернiяхъ и о скорѣйшемъ введенiи земскаго самоуправленiя на тѣхъ окраинахъ, гдѣ земскаго самоуправленiя до сихъ поръ не существуетъ, каковыми являются Сибирь, Прибалтiйскiй край, Польша, Кавказъ и окраинныя губернiи Европейской Россiи, вопросъ этотъ является однимъ изъ самыхъ жгучихъ и самыхъ назрѣвшихъ законодательныхъ вопросовъ нашего времени. Существующее Положенiе 1890 г. создало узкосословное дворянское земство; оно отжило свой вѣкъ, выродилось и должно уступить мѣсто самоуправленiю, организованному на широкихъ демократическихъ началахъ. Существующее земство заняло рѣзко воинственную позицiю и въ области общегосударственной политики, и въ области культурной жизни страны. (Кузнецовъ, *съ мѣста:* Курское земство). Въ области политической жизни существующее земство наряду съ дворянскими организацiями является главнымъ оплотомъ реакцiонной политики правительства. Земскiя учрежденiя вмѣстѣ съ объединеннымъ дворянствомъ послужили фундаментомъ для того государственнаго переворота, который совершило правительство 3 iюня 1907 г. Какъ узкосословный дворянскiй институтъ, эти земскiя учрежденiя угрожаютъ въ будущемъ серьезною опасностью для политической свободы страны; въ области культуры всѣмъ извѣстна та рѣзко враждебная позицiя, которую заняло земство послѣ 1905 г. Всѣмъ извѣстны тѣ отрицательныя мѣропрiятiя, которыми отличилось большинство земствъ въ области культурной жизни. Стоитъ только просмотрѣть отчеты земскихъ собранiй послѣднихъ лѣтъ, чтобы убѣдиться въ справедливости моихъ словъ. Я приведу только нѣсколько примѣровъ изъ многочисленнаго ряда фактовъ, имѣвшихъ мѣсто на земскихъ собранiяхъ послѣднихъ лѣтъ. Такъ, вятское земство произвело полный разгромъ школьнаго образованiя, которое нигдѣ не было такъ хорошо поставлено, какъ въ Вятской губ., и упразднило текущую статистику. (*Голосъ:* да, вотъ это). Говорить о введенiи земства на окраинахъ я считаю возможнымъ только въ связи съ тѣмъ общимъ положенiемъ, въ которомъ, по мнѣнiю соцiалъ-де-

мократической фракціи, нынѣ находится мѣстное самоуправленіе. (*Голосъ справа:* теперь я понялъ).

Предсѣдатель. Прошу Васъ говорить только по вопросу, который обсуждается нами.

Предкальнъ. Поэтому, критикуя теперешнее земское положеніе, я не могу обойти молчаніемъ тѣхъ отрицательныхъ фактовъ, которые имѣли мѣсто за послѣдніе годы, но, подчиняясь требованіямъ Предсѣдателя, я долженъ отказаться отъ дальнѣйшаго приведенія тѣхъ фактовъ, которые у меня имѣются въ большомъ количествѣ, о тѣхъ мѣропріятіяхъ, которыя земства за послѣдніе три года предпринимали въ области культурной жизни. Отказываясь отъ мысли, что существующее земство, созданное положеніемъ 1890 г., можетъ служить интересамъ тѣхъ демократическихъ слоевъ, которые представляетъ наша фракція въ Государственной Думѣ, мы, выставляя требованіе о полной демократизаціи всѣхъ организацій мѣстнаго самоуправленія, начиная съ низшихъ и кончая до верховъ государственнаго строя, переходимъ къ положенію дѣла на окраинахъ. Я не буду вдаваться въ характеристику земскаго дѣла на Кавказѣ, въ Сибири и Польшѣ: мѣстные депутаты сумѣютъ это сдѣлать въ свое время лучше меня, но я не могу обойти молчаніемъ положеніе земскаго дѣла въ Прибалтійскомъ краѣ. Нѣтъ болѣе яркаго примѣра, мнѣ кажется, для того, чтобы...

Предсѣдательствующій. Покорнѣйше прошу не касаться земскаго дѣла въ Прибалтійскомъ краѣ; это къ дѣлу не относится.

Предкальнъ. Такъ какъ мнѣ приходится еще больше суживать вопросъ по земскому дѣлу на окраинахъ, то я представлю только тѣ наши коренныя требованія, которыя мы считаемъ необходимымъ выставить въ вопросѣ о мѣстномъ самоуправленіи. По нашему мнѣнію, интересы рабочаго класса и широкихъ массъ трудового крестьянства, въ организаціи мѣстнаго самоуправленія найдутъ удовлетвореніе только въ томъ случаѣ, если къ дѣлу мѣстнаго самоуправленія дѣйствительно будетъ привлечено все мѣстное населеніе, если завѣдываніе дѣлами мѣстнаго самоуправленія не будетъ предоставлено, какъ привилегія, только тѣмъ или инымъ кучкамъ населенія, если въ качествѣ избирателей въ органѣ мѣстнаго самоуправленія будутъ участвовать всѣ жители данной мѣстности, достигшіе гражданскаго совершеннолѣтія, если къ земскому дѣлу будетъ привлечено населеніе введеніемъ мелкой земской единицы и введеніемъ болѣе крупной единицы, чѣмъ

губернское земство, т. е. введеніемъ областного земства. Эти требованія давно уже подсказываются жизнью и удовлетвореніе ихъ является актомъ простой справедливости по отношенію къ демократическимъ слоямъ населенія. (Гр. Бобринскій 2, *съ мѣста:* это трафаретъ соціалъ-демократовъ; который разъ объ этомъ слышимъ). Конечно, мы нисколько не сомнѣваемся въ томъ, что наши требованія встрѣтятъ и у большинства Государственной Думы, и у правительства непреодолимыя препятствія. (*Голоса справа:* непремѣнно). Правительственная политика, въ вопросѣ о мѣстномъ самоуправленіи, сводится къ возможно большему оттягиванію этого вопроса. Всѣмъ извѣстно, что для внесенія во вторую Государственную Думу правительствомъ были приготовлены законопроекты по мѣстному самоуправленію, но въ третью Думу они еще не поступили, несмотря на то, что она засѣдаетъ второй годъ. Октябристское большинство тоже высказало свой взглядъ въ вопросѣ о мѣстномъ самоуправленіи тѣмъ законопроектомъ, который былъ внесенъ въ прошлую сессію въ Государственную Думу—объ измѣненіи избирательнаго права. Главный выводъ, который можно сдѣлать изъ ихъ законопроекта, ясенъ: октябристское большинство не собирается дѣлать въ области мѣстнаго самоуправленія ни одного болѣе или менѣе рѣшительнаго шага; оно стремится оставить все по старому. Своимъ первымъ законопроектомъ оно отказывается отъ мысли распространить мѣстное самоуправленіе на всю Россію; оно ограничивается незначительными измѣненіями въ вопросѣ объ избирательномъ правѣ только въ существующихъ земскихъ учрежденіяхъ, но и въ этой области оно не рѣшается сдѣлать рѣшительнаго шага, оно останавливается на измѣненіи ценза, вводя смѣшанный имущественно-налоговый цензъ. (*Голоса:* какое это имѣетъ отношеніе къ дѣлу). Въ то же время оно не можетъ окончательно отказаться и отъ существующаго сословнаго начала, выдѣляя въ особыя избирательныя собранія крестьянскія и сельскія общества. Несмотря на противодѣйствія, которыя встрѣчаетъ требованіе демократизаціи органовъ мѣстнаго самоуправленія, несмотря на всѣ препятствія, мы знаемъ, что демократизація органовъ мѣстнаго самоуправленія неизбѣжна; это есть неотложный вопросъ времени; это есть одно изъ самыхъ справедливыхъ требованій народа, и, рано или поздно, народъ (*голосъ справа:* соціалъ-демократы) свои права въ этой области возьметъ.

фонъ-Анрепъ (г. Петербургъ). Фракція октябристовъ полагаетъ, что это законодательное предположеніе надлежитъ пе-

редать въ комиссію по мѣстному самоуправленію, что съ выработкой законопроекта надо спѣшить, что нѣтъ никакихъ основаній ждать, пока будетъ внесенъ правительственный законопроектъ. Дѣло будетъ сдѣлано комиссіею въ тотъ срокъ, въ который она успѣетъ это сдѣлать, и въ тѣхъ рамкахъ, которыя она признаетъ справедливыми. (*Рукоплесканія центра и лѣвой*).

(Дзюбинскій отказывается отъ слова).

Володимеровъ (Орловская губ.). Господа. Мнѣ представляется, что давать то или другое порученіе комиссіи въ слишкомъ общей формѣ едва ли практично. Вѣдь, если сказать, что желательно введеніе земскихъ учрежденій въ Сибири, то это будетъ слишкомъ неясно и неопредѣленно, и такая редакція, въ случаѣ, если предложить къ ней поправку такого рода: законодательное предположеніе о введеніи земскихъ учрежденій въ Азіатской Россіи, не дастъ возможности отстаивать ее. Эта поправка еще шире и больше охватываетъ весь вопросъ, и я думаю, что основаній для такой поправки можно привести столько же, сколько и возраженій. Поэтому мнѣ представляется, что давать комиссіи порученія такого всеобъемлющаго характера можно только, давши ей какія нибудь указанія. Вѣдь о введеніи земскихъ учрежденій въ обл. войска Донского говорилось довольно много. Существуютъ готовыя предположенія мѣстныхъ людей, со стороны Правительства выражена готовность этотъ законопроектъ разработать, стало быть, всѣ данныя къ тому, что комиссія въ этомъ направленіи будетъ имѣть опредѣленный матеріалъ; есть опредѣленное отношеніе къ этой работѣ и со стороны Думы, дающей порученіе комиссіи. Но я не могу себѣ представить, чтобы въ настоящую минуту и при настоящихъ условіяхъ каждый членъ Государственной Думы могъ совершенно ясно представить себѣ, что онъ разумѣетъ подъ этимъ порученіемъ комиссіи. Стало быть, каждый членъ комиссіи, которая получитъ это порученіе, не представляетъ себѣ ясно, что именно возлагается на него Думой; затруднительно, кажется, и брать на себя обязанность въ томъ, что ясно себѣ не представляешь. Вѣдь говорить о введеніи земскихъ учрежденій и выработкѣ условій, при которыхъ могутъ быть введены эти учрежденія, какъ предполагаетъ это сдѣлать правительство, руководствуясь не построеніемъ существующихъ въ 34 губерніяхъ Россіи земствъ, взявши за земскую единицу не уѣздъ, а волость, можно только въ отношеніи къ тѣмъ частямъ Сибири, въ которыхъ переселеніе закончилось или близится къ окончанію. Тамъ могутъ быть разсматриваемы условія жизни мѣст-

наго населенія, уже осѣвшаго, и, сообразно съ этимъ, могутъ быть сужденія. Но вѣдь огромная, большая часть Сибири еще не заселена, и тамъ не придется имѣть дѣло съ осѣвшимъ населеніемъ и съ условіями, окончательно выработанными общественной и хозяйственной жизнью населенія; тамъ только начинается процессъ заселенія, только начинается тотъ процессъ, лишь по окончаніи котораго естественно и правильно можно ввести ту или другую организацію самоуправленія среди населенія, которое въ данной мѣстности уже существуетъ, а не ожидается къ прибытію. Порученіе, сдѣланное въ такой общей формѣ, если уже не давать комиссіи порученія ни во времени, ни въ пространствѣ, не указывать, гдѣ и въ какой срокъ желательно ввести тѣ или иныя учрежденія, я думаю, должно было бы быть дано не относительно Сибири, а относительно всѣхъ азіатскихъ владѣній Россіи. Дѣйствительно, кромѣ самой Сибири есть Закаспійская область, долина, напр., Зарявшана, мѣстность гораздо болѣе густо населенная, чѣмъ многія части близъ Сибирской ж. д., даже вдоль дороги, которая, я думаю, находится въ условіяхъ болѣе благопріятныхъ, чѣмъ остальная русская Азія, то, во избѣжаніе недоразумѣнія, слѣдуетъ обсуждать вопросъ „о введеніи земскихъ учрежденій въ Азіатской Россіи". Это будетъ, я думаю, болѣе обще и расширитъ рамки, если это желательно, для комиссіи до полнаго предѣла, и будетъ во всякомъ случаѣ очень громкое названіе. Мнѣ это гораздо больше нравится, чѣмъ то неопредѣленное предположеніе, которое сдѣлано 101-мъ членомъ Государственной Думы. Но тогда моя личная точка зрѣнія становится болѣе ясной; можетъ быть, и другіе найдутъ, что такое порученіе внѣ границъ времени и пространства давать нашей комиссіи непрактично. А поэтому, я думаю, что пока правительство не представитъ своего предположенія относительно введенія самоуправленія въ предѣлахъ Азіатской Россіи въ болѣе опредѣленной формѣ, намъ утруждать комиссію такой работой, результатъ которой можетъ оказаться цѣлесообразнымъ только для губерній, напр., Томской или Тобольской, а не для всей Сибири, мнѣ кажется просто непрактично. Я лично высказываюсь противъ того, чтобы въ ту комиссію, въ которой будетъ и такъ очень много работы, передавать порученія совершенно внѣ границъ времени и пространства.

Бѣлоусовъ (Иркутская губ.). Я думаю, г.г., что, если бы членъ Государственной Думы Володимеровъ прочиталъ законодательное предположеніе о введеніи земства въ Сибирскихъ губ., то многіе недоумѣнные вопросы, которое онъ излагалъ здѣсь съ

каѳедры, у него разсѣялись бы, и онъ сказалъ бы: да, и я присоединяюсь къ тому мнѣнію, чтобы передать этотъ вопросъ въ комиссію по самоуправленію.

Синадино (Бессарабской губ.). Господа. Я нахожу, что вопросъ, который подлежитъ нашему обсужденію, весьма серьезенъ. Дѣло идетъ о введеніи земскаго самоуправленія въ Сибири. Отъ имени фракціи умѣренно-правыхъ объявляю Государственной Думѣ, что мы, согласно нашей основной программѣ, передаемъ этотъ вопросъ въ комиссію, избранную по вопросу о самоуправленіи. Конечно, нельзя согласиться, что въ предложенномъ законопроектѣ всесторонне разсмотрѣны и разработаны всѣ тѣ вопросы, которые могутъ имѣть отношеніе къ дѣлу введенія самоуправленія въ Сибири. Я даже пойду дальше. Въ предложенномъ законопроектѣ есть вещи и положенія, о которыхъ наша фракція a priori можетъ заранѣе заявить, что она съ ними не согласна; но во всякомъ случаѣ это не лишаетъ насъ возможности передать вопросъ на заключеніе той комиссіи, которая нами вскорѣ будетъ избрана, и мы надѣемся, что эта комиссія сумѣетъ освѣтить всѣ тѣ вопросы и тѣ новшества, которые она найдетъ возможнымъ дать окраинѣ, которая давно уже нуждается въ передѣлѣ и переформированіи ея быта.

Тимошкинъ (русское населеніе Закавказья). Когда вопросъ заходилъ о Сибири, когда здѣсь говорилось о переселеніи, наши сибирскіе депутаты заявляли, что въ Сибири свободныхъ земель нѣтъ и туда переселенцевъ направлять невозможно; это, замѣтьте, безъ земскаго самоуправленія въ Сибири. Что же будетъ тогда, когда въ Сибири будетъ введено земское самоуправленіе? Я вполнѣ увѣренъ и могу сказать навѣрняка, что земское самоуправленіе въ Сибири скажетъ навѣрное: у насъ земель нѣтъ и ни одного русскаго крестьянина изъ центральной Россіи въ Сибирь направлять нельзя. *(Смѣхъ слѣва: голоса справа:* вѣрно). Я полагаю, что, покамѣстъ въ Сибири не кончится колонизація, до тѣхъ поръ въ Сибири земское самоуправленіе вводить невозможно, почему и высказываюсь даже противъ передачи этого законопроекта въ комиссію. *(Рукоплесканія справа).*

Балаклѣевъ (Подольская губ.). Когда меня спрашиваютъ: желаете ли вы, чтобы въ Сибири было введено земское самоуправленіе? Я отвѣчаю: да. Когда меня спрашиваютъ: находите ли вы возможнымъ ввести тамъ земское самоуправленіе? Я отвѣчаю тоже да, вспоминая, что тамъ существуетъ крестьянское населеніе, среди котораго процвѣтаетъ въ полной своей чистотѣ и неприкосновен-

вости крестьянская земельная община, сельская и, мало того, даже и волостная земельная община. Разъ это тамъ есть, то безусловно и самоуправленіе земское тамъ возможно. Но, думая о дальнѣйшемъ развитія самоуправленія въ Сибири, я себя спрашиваю: ну, а кромѣ сельскаго и волостного земскаго самоуправленія возможно ли тамъ и уѣздное самоуправленіе? Когда я ставлю себѣ этотъ вопросъ, я уже затрудняюсь прямо и рѣшительно сказать да, ибо я вспоминаю, насколько велики разстоянія въ Сибири, насколько тамъ рѣдко населеніе и, слѣдовательно, насколько затруднительно будетъ этому населенію собираться въ уѣздные пункты для обсужденія своихъ земскихъ дѣлъ. Еще затруднительнѣе отвѣтить да на вопросъ о томъ, насколько возможно въ Сибири губернское земское самоуправленіе. Но во всякомъ случаѣ вопросъ тутъ остается открытымъ: можетъ быть при ближайшемъ изученіи мѣстныхъ условій окажется, что въ Сибири и уѣздное и даже губернскія земскія самоуправленія вполнѣ возможны. Но, когда мнѣ говорятъ, что для введенія земскаго самоуправленія въ Сибири достаточно взять то положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, которое дѣйствуетъ въ центральной Россіи, и перенести его въ Сибирь, то я рѣшительно отвѣчаю: это—невозможно. По тому одному невозможно, что условія жизни народной въ центральной Россіи и Сибири слишкомъ отличаются одни отъ другихъ, чтобы можно было допустить a priori такую возможность. Но этого мало: обращаясь къ самому содержанію законоположеній о земскомъ самоуправленіи, дѣйствующихъ въ Россіи, и размышляя о томъ, насколько они приложимы въ Сибири, я не могу не остановиться на томъ, что вѣдь въ земскомъ положеніи, дѣйствующемъ въ Россіи, главное и первенствующее мѣсто въ земствѣ отведено нашему исторически-первенствующему земскому сословію, дворянскому,—дворянскому землевладѣнію; этого сословія, какъ извѣстно, въ Сибири нѣтъ, и поэтому тѣ земскія положенія, которыя даютъ первенствующее мѣсто этому сословію, въ Сибири не примѣнимы. На это отвѣчаютъ, что съ поправками примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ можно перенести законъ 12 іюня 1890 г. въ Сибирь, а именно: вмѣсто дворянскаго землевладѣнія, играющаго первенствующую роль въ земскихъ учрежденіяхъ, предлагаютъ поставить какой-то другой элементъ, существующій въ Сибири. Если вы читали предложеніе, которое находится на нашемъ разсмотрѣніи (въ чемъ я, конечно, не сомнѣваюсь), то вы видѣли, что тамъ дворянскій элементъ, работающій на земской нивѣ центральной Россіи, предполагается замѣнить лицами, проживающими не

менѣе года въ Сибири и имѣющими образовательный цензъ не ниже двухкласснаго народнаго училища. Вотъ когда я себѣ представляю то будущее земство, которое предлагаютъ намъ ввести въ Сибири, и вижу, что крестьянское населеніе, составляющее фундаментъ земскаго самоуправленія въ Сибири, будетъ подчинено руководству какого-то элемента, имѣющаго очень мало связи съ этимъ самымъ населеніемъ,—элемента, право котораго на участіе въ земствѣ основано не на землевладѣніи, а только на времени проживанія въ краѣ (не менѣе одного года), то я отвѣчаю: такое земство тамъ не приложимо. (*Голосъ въ центрѣ*: правильно). Отдавать вопросъ въ такой формѣ въ коммиссію для обсужденія, мнѣ кажется, значитъ не ускорять введенія земскихъ учрежденій въ Сибири, а замедлять, ибо будетъ потеряна масса времени на споры, именно, относительно того, что съ моей точки зрѣнія совершенно безнадежно. Отъ имени фракціи правыхъ я уполномоченъ заявить, что, признавая вполнѣ желательнымъ введеніе земскихъ учрежденій въ Сибири, фракція правыхъ находитъ неосуществимымъ распространеніе на Сибирь положенія 12 іюня 1890 г. и будетъ голосовать противъ передачи этого предложенія въ коммиссію. (*Рукоплесканія справа*).

Председательствующій. Списокъ ораторовъ исчерпанъ. Объявляю сужденія по этому вопросу прекращенными. Слово принадлежитъ члену Государственной Думы Караулову, какъ первому подписавшему законодательное предположеніе.

Карауловъ (Енисейская губ.). Я не буду спорить ни съ членомъ Государственной Думы Володимеровымъ, который согласенъ скорѣе туркменамъ дать самоуправленіе, чѣмъ коренному русскому сибирскому крестьянину, ни съ членомъ Думы Тимошкинымъ, который предлагаетъ введеніе земства въ Сибири отодвинуть до окончанія сибирской колонизаціи, вѣка на 2—3, а можетъ быть, и на 5, потому что мы, сибирскіе депутаты, говоримъ, что Сибирь именно представляетъ изъ себя громадную колонизаціонную площадь, которая по природнымъ своимъ условіямъ не способна къ быстрой колонизаціи, но которая вмѣститъ огромное количество русскихъ людей. Я не буду становиться на почву вопроса по существу—какое нужно въ Сибири земство, нужно ли къ Сибири приспособить законъ 1890 г. или выработать новый; этотъ споръ по существу, въ данной стадіи вопроса, заведетъ насъ въ такія дебри, изъ которыхъ мы не выйдемъ, не имѣя въ рукахъ достаточнаго матеріала, не имѣя мнѣнія коммиссіи. Поэтому я предлагаю въ сущности то же самое, что предла-

жила фракція октябристовъ и фракція умѣренно-правыхъ,—передачу этого законодательнаго предположенія въ комиссію.

Предсѣдательствующій. Господа. Позвольте приступить къ голосованію. Предлагается, признавъ желательнымъ законодательное предположеніе о введеніи въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія, передать его въ комиссію по мѣстному самоуправленію. Возраженій нѣтъ? Ставлю на голосованіе. (*Баллотировка*). Принято.

Далѣе начинается работа сибирскихъ депутатовъ по составленію ближайшаго плана законопроекта.

12 января 1909 года земская комиссія Общества изученія Сибири и улучшенія ея быта обсуждала письмо Н. Л. Скалозубова.

Протоколъ засѣданія земской комиссіи Общества изученія Сибири и улучшенія ея быта 12 Января 1909 г.

Было прочитано письмо Скалозубова: „О необходимости получить возможно полныя статистическія свѣдѣнія о введеніи земства въ Сибири“; въ письмѣ авторъ его предлагаетъ группѣ, освѣдомивъ сибирское населеніе объ отказѣ правительственныхъ учрежденій дать депутатамъ нужный для разработки законопроекта матеріалъ, просить помочь депутатамъ добыть этотъ матеріалъ на мѣстахъ.

Дзюбинскій считаетъ недостаточнымъ частный способъ освѣдомленія о томъ, что правительство отказалось или отказывается сообщить матеріалы, необходимые для разработки законопроекта о земствѣ въ Сибири. Сначала нужно запросить эти матеріалы черезъ предсѣдателя думской комиссіи, только послѣ отказа на такой запросъ сибирская группа имѣла бы право публично выступить съ письмомъ къ населенію о томъ, что правительство отказалось. Въ настоящее время трудно разсчитывать на свободное обсужденіе въ Сибири обращенія: на мѣстахъ не дадутъ собраться, тѣмъ болѣе, если мы заявимъ, что правительство противъ введенія земства въ Сибири. Пока не полученъ оффиціальный отказъ, нельзя утверждать, что правительство противъ земства въ Сибири. Къ населенію нужно обращаться послѣ отказа правительства съ конкретнымъ предложеніемъ, содержаніе котораго поручить выработать особой комиссіи по земскому законопроекту въ Сибири. Эта комиссія должна помочь земской комиссіи Государственной Думы.

Чиликинъ, присоединившись къ мнѣнію, что необходимо

прежде всего просить матеріалы отъ правительства, сообщилъ, что въ Приамурскомъ краѣ администрація на совѣщаніяхъ обсуждаетъ вопросъ о введеніи въ краѣ земства. Когда тамъ получатся свѣдѣнія, будто правительство противъ земства въ Сибири, то несомнѣнно запретятъ всякія собранія по этому вопросу.

Некрасовъ считаетъ преждевременнымъ письмо Скалозубова. Спорными вопросами о введеніи земства въ Сибири противники его считаютъ—возможность тамъ уѣзднаго или губернскаго земства, районы распространенія его и вопросы о финансахъ. По всѣмъ этимъ спорнымъ пунктамъ нужны фактическія данныя, которыя могли бы быть получены отъ мѣстныхъ ученыхъ, общественныхъ учрежденій, отмѣченныхъ въ письмѣ Скалозубова,—но это нужно дѣлать безъ шума. Некрасовъ не раздѣляетъ скептицизма Скалозубова, ни другихъ его единомышленниковъ и думаетъ, что правительство въ концѣ концовъ пойдетъ на уступки и все равно постепенно введетъ въ Сибири земство.

Бѣлоусовъ, исходя изъ увѣренности, что Сибирь земства не получитъ, предлагаетъ выработать текстъ обращенія къ сибирскому населенію,—не слѣдуетъ его вводить въ обманъ на счетъ земства.

Корниловъ согласенъ съ Бѣлоусовымъ въ томъ, что въ Сибири не будетъ земства по проекту 101 члена Государственной Думы, а можетъ быть и никакого. На этотъ счетъ иллюзіи не должно быть. Земская комиссія Общества изученія Сибири и улучшенія ея быта должна самостоятельно разрабатывать вопросъ о земствѣ. За матеріаломъ нужно обращаться не только къ общественнымъ и научнымъ учрежденіямъ Сибири, а также и къ свѣдущимъ частнымъ лицамъ. Предлагается компромиссъ въ видѣ введенія земства въ Тобольской и Томской губерніяхъ, которыя съ разсматриваемой точки зрѣнія ничѣмъ не отличаются отъ Енисейской и Иркутской губерній. По этимъ четыремъ губерніямъ мы располагаемъ такими свѣдѣніями, къ которымъ правительство ничего не прибавитъ. Отказу правительства въ сообщеніи свѣдѣній не слѣдуетъ придавать преувеличеннаго значенія: у правительства нѣтъ какихъ-нибудь особыхъ свѣдѣній, но оно не желаетъ въ данное время дать Сибири земство, видя въ немъ будущую оппозицію себѣ и ставитъ на пути разработки законопроекта всяческія препятствія, отказывая въ сообщеніи данныхъ и т. д. Депутаты не должны отказываться отъ прежней точки зрѣнія, нельзя имъ входить ни въ какие компромиссы и перего-

воры съ правительствомъ. Но было бы не безполезно, если бы извѣстная вліятельная на глазахъ правительства группа сибирскаго населенія, напримѣръ, золотопромышленники и капиталисты, сдѣлали бы заявленіе правительству о необходимости немедленнаго введенія въ Сибири земства.

Комиссія постановила:

1) Не разсылать письма Скалозубова.

2) На слѣдующемъ собраніи избрать подкомиссію для разработки матеріаловъ, необходимыхъ къ законопроекту о введеніи земства въ Сибири.

И въ этой стадіи работы энергичное участіе въ дѣлѣ принималъ А. А. Корниловъ.

До начала работъ Думской сибирской подкомиссіи комиссіи по мѣстному самоуправленію сибирская группа депутатовъ сосредоточила свое вниманіе на разработкѣ деталей основныхъ вопросовъ земской реформы въ Сибири—приведеніе въ соотвѣтствіе съ мѣстными условіями избирательнаго закона и установленіе способовъ исчисленія числа уѣздныхъ гласныхъ.

Эту стадію работъ характеризуютъ протоколы 24 янв., 31 янв., 14 февр., 20 марта, 18 апрѣля. 1909 г.

Протоколъ засѣданія 24 января 1909 года.

Корниловъ сдѣлалъ устное сообщеніе: онъ просмотрѣлъ существующіе законы, необходимые при составленіи земскаго законопроекта. Статистическія данныя можно добыть,—это не составляетъ особыхъ трудностей.

Предстоитъ составить двойной списокъ пользующихся активнымъ и пассивнымъ избирательными правами. Это нѣсколько усложняетъ работу составленія списка.

Въ запискѣ 101 члена Государственной Думы предусматривается распространеніе пассивнаго избирательнаго права и на уполномоченныхъ. Этотъ пунктъ нуждается въ особомъ обоснованіи.

Источники финансовъ въ земскихъ и неземскихъ губерніяхъ одни и тѣ же. Можно воспользоваться смѣтами губернскихъ земствъ. По закону о повинностяхъ само губернское земское собраніе распредѣляетъ земскіе расходы по уѣздамъ. Вопросъ о финансахъ земства въ Сибири не представляетъ особыхъ трудностей. Составленіе расписанія гласныхъ труднѣе: для этого нужны свѣдѣнія изъ правительственныхъ канцелярій. По земскому положенію

1864 года избиратели распредѣлялись по тремъ куріямъ: землевладѣльческой, крестьянской и городской; одинъ гласный избирался отъ 3.000 душевыхъ надѣловъ, выкупная земля считалась два раза, что усиливало землевладѣльческую курію, но все же преобладала повсюду крестьянская курія. Въ 1890 году произведены измѣненія въ пользу землевладѣльцевъ-помѣщиковъ (какъ это сдѣлано—неизвѣстно). Напримѣръ, въ Олонецкой губерніи гласныхъ въ одномъ уѣздѣ отъ землевладѣльцевъ 15 и отъ крестьянъ—3, а въ другомъ, сосѣднемъ съ первымъ и не представляющемъ особыхъ различій съ послѣднимъ—3 отъ землевладѣльцевъ и отъ крестьянъ 15.

Нужно знать, какъ это сдѣлано, необходимо съ этимъ считаться. Слѣдуетъ освѣдомиться въ думской комиссіи, есть ли основанія разрабатывать проектъ 101 члена Государственной Думы, что отъ этой комиссіи можно ожидать. Что касается формы, то нашъ законопроектъ долженъ представлять постатейное измѣненіе къ закону 1890 года.

Карауловъ. Дѣлопроизводитель думской комиссіи г. Шиловъ передалъ ему, что правительство отказалось сообщить въ думскую комиссію матеріалы. Нужно составить списокъ необходимыхъ для составленія законопроекта матеріаловъ, они будутъ пріобрѣтены библіотекой Государственной Думы. Составленіе списка гласныхъ въ Сибири упрощается почти отсутствіемъ въ ней частнаго землевладѣнія. Въ Сибири куріи будутъ двѣ: городская и крестьянская. Въ Сибири есть горная промышленность; за отсутствіемъ статистическихъ данныхъ могутъ возникнуть трудности относительно нея. Затѣмъ въ Сибири мы встрѣчаемся съ различнымъ составомъ населенія: напримѣръ, въ Томской губерніи съ казаками и инородцами. У нихъ есть свои пожеланія: буряты Иркутской губерніи устраняютъ уѣздное земство. Особый вопросъ представляетъ то, когда переселенцы должны вступить въ земскій окладъ. Огромная южная часть Томской губерніи принадлежитъ Кабинету. Въ какое отношеніе станетъ къ земству населеніе земель Кабинета и затѣмъ самыя земли Кабинета, какъ объектъ обложенія? Свѣдѣнія объ измѣненіи числа гласныхъ въ разныхъ куріяхъ по закону 1890 г. можно получить черезъ предсѣдателя думской комиссіи отъ представителя правительства.

Корниловъ. Для общихъ разсчетовъ можно удовлетвориться обзорами, гдѣ есть данныя и о горной промышленности. По ст. 47 закона о повинностяхъ земли Кабинета и его недвижимыя имущества освобождены отъ земскаго обложенія (т. IV изд. 1899 г.).

Д..бинскій. Министерство будетъ чинить всякія препятствія на пути земской реформы въ Сибири. Но какъ относятся къ проекту земства въ Сибири члены думской комиссіи — сказать трудно. Балашовъ обѣщалъ добыть матеріалы и итти намъ на встрѣчу. Нужно предложить кн. Голицыну созвать подкомиссію, тогда мы узнаемъ взгляды ея членовъ и правительства.

П..новъ. Расширеніе пассивнаго избирательнаго права не только на гласныхъ, но и на уполномоченныхъ встрѣтитъ наибольшее возраженіе. Этотъ вопросъ долженъ быть особо разработанъ.

Пекарскій. Якутская область должна быть присоединена къ четыремъ сибирскимъ губерніямъ, по которымъ имѣются достаточныя данныя для разработки земскаго законопроекта. По Якутской области есть изданіе центральнаго статистическаго комитета 1906 г., открывается отдѣленіе Географическаго Общества, издается мѣстная газета; якуты откликнутся и дадутъ свѣдѣнія. У меня на рукахъ земская смѣта по Якутской области. Какъ видно изъ этой смѣты, администрація нисколько не считается съ высказанными мнѣніями населенія на созванныхъ тою же администраціей по земскимъ вопросамъ совѣщаніяхъ; ничего подобнаго не было бы, если бы Якутская область имѣла земство.

Корниловъ. Якутская область, если есть матеріалы, то, само собой разумѣется, должна быть присоединена къ четыремъ сибирскимъ губерніямъ и земство должно быть введено въ ней наравнѣ съ ними.

Молодцовъ. Въ 1904 г. по Тобольской губерніи ѣздилъ губернаторъ и собиралъ матеріалъ по вопросу о введеніи въ губерніи земства. Этотъ матеріалъ хранится въ губернскомъ правленіи. Слѣдовало бы его достать.

Чиликинъ. Прошлымъ лѣтомъ ему пришлось принять участіе въ особомъ совѣщаніи, бывшемъ въ Благовѣщенской городской управѣ при участіи мѣстныхъ чиновниковъ. Обсуждался вопросъ о земствѣ въ Амурской области. Къ земству въ ней сочувственно относится не только населеніе, но и самъ губернаторъ, который думаетъ, что земство поможетъ ему управлять областью. Образована особая комиссія, которой поручено разработать вопросъ о земствѣ. Чиликинъ обратился частнымъ образомъ къ этой комиссіи за свѣдѣніями, но пока отвѣта не получилъ. Нужно немедленно созвать думскую подкомиссію съ цѣлью освѣдомиться насчетъ взглядовъ представителей разныхъ фракцій Государственной Думы. По вопросу о земствѣ въ Сибири нужно поставить въ подкомиссіи

принципіальный вопросъ: находить ли она нужнымъ разработ[ку] закона о земствѣ въ Сибири?

Карауловъ. Въ такой поспѣшности созыва думской под[-] комиссіи нѣтъ никакой надобности. У насъ нѣтъ въ рукахъ ни[-] какихъ данныхъ. Слѣдуетъ въ подкомиссію явиться вооружен[-] ными. Явившись съ матеріалами въ подкомиссію, можно втянуть ее въ работу. Поставивъ принципіальный вопросъ на первомъ засѣ[-] даніи подкомиссіи, мы рискуемъ: она можетъ сдѣлать постановленіе о собственномъ упраздненіи за неимѣніемъ матеріала для сужденія.

Скалозубовъ. Правительство будто бы встрѣтило непре[-] одолимое техническое препятствіе на пути введенія земства въ Сибири. Представитель правительства предостерегаетъ и насъ относительно этихъ же техническихъ препятствій, которыя, повидимому, отсутствуютъ въ Тобольской и Томской губерніяхъ, такъ какъ, по тому же источнику, законопроектъ по этимъ двумъ гу[-] берніямъ могъ бы быть внесенъ въ Государственную Думу вмѣстѣ съ законопроектомъ по Астраханской губерніи, если бы депутаты объ этомъ особо просили премьера. Немедленный созывъ подкомиссіи Государственной Думы преждевремененъ. У насъ нѣтъ основного матеріала—разсчета гласныхъ. Октябристы противъ пассивнаго избирательнаго права. Намъ самимъ нужно сговориться до засѣ[-] данія думской подкомиссіи по главнымъ пунктамъ законопроекта. Нынѣ по Тобольской губерніи составляется списокъ присяжныхъ засѣдателей. Этимъ спискомъ можно воспользоваться, какъ вспо[-] могательнымъ матеріаломъ. Высказано, что для ускоренія работы слѣдовало бы сначала остановиться на двухъ губерніяхъ, напри[-] мѣръ, на Тобольской и одной восточной и сдѣлать по нимъ при[-] мѣрное вычисленіе.

Корниловъ. Но, съ другой стороны, такая работа имѣла бы академическій характеръ. Вводится земство не черезполосно. Законопроектъ будетъ обсуждаться въ комиссіи и въ Государ[-] ственной Думѣ, гдѣ не станутъ считаться съ такими примѣрными вычисленіями по черезполоснымъ губерніямъ. Какъ матеріаломъ можно воспользоваться списками по выборамъ въ Государствен[-] ную Думу.

Некрасовъ присоединяется къ мнѣнію Караулова и Ска[-] лозубова и находитъ также преждевременнымъ немедленный со[-] зывъ подкомиссіи Государственной Думы. Что касается Томской губерніи, то депутаты-томичи берутъ на себя разработку данныхъ. О земляхъ Кабинета, объ инородцахъ необходимы особые доклады, которые нужно поручить свѣдущимъ людямъ.

Волковъ. Въ виду нашей неподготовленности слѣдовало бы начинать съ Тобольской и Томской губерній и постепенно переходить къ проектамъ по другимъ губерніямъ.

Чиликинъ и Дзюбинскій настаиваютъ на немедленномъ созывѣ подкомиссіи Государственной Думы. Въ засѣданіи ея можно спросить представителя правительства: *что сдѣлано во исполненіе Высочайшаго рескрипта 3 апрѣля 1905 г. на имя гр. Кутайсова*; можно занять ее выборами докладчиковъ; можно обѣщать доставить матеріалы въ слѣдующее ея засѣданіе. Дѣло до баллотировки не дойдетъ, а между тѣмъ мы узнаемъ взгляды членовъ подкомиссіи и представителя правительства. Сейчасъ мы бродимъ въ потемкахъ. На первомъ засѣданіи подкомиссіи Государственной Думы не будетъ поставленъ принципіальный вопросъ.

Скороходовъ считаетъ извѣстными взгляды какъ членовъ подкомиссіи Государственной Думы, такъ и правительства, и поэтому находитъ излишнимъ созывъ ея.

Шило, Скалозубовъ и Волковъ присоединяются къ взглядамъ гг. Чиликина и Дзюбинскаго въ новой постановкѣ вопроса о созывѣ подкомиссіи Государственной Думы.

Карауловъ противъ немедленнаго созыва подкомиссіи, по меньшей мѣрѣ, пока не будетъ готовъ списокъ матеріаловъ. Законопроектъ идетъ въ порядкѣ думской иниціативы, поэтому недопустима депутація къ Столыпину.

Постановлено:

1) просить немедленно созвать подкомиссію Государственной Думы.

2) избрать въ члены земской подкомиссіи Общества изученія Сибири: 1. Букейханова, 2. Бѣлоусова, 3. Волкова, 4. Иванова, 5. Корнилова, 6. Пекарскаго (по Якутской области) 7. Скалозубова.

Предоставить подкомиссіи приглашать въ засѣданія членовъ Государственной Думы по губерніямъ.

Протоколъ засѣданія земской подкомиссіи Общества изученія Сибири 31 Января 1909 г.

31 января состоялось совѣщаніе *особой подкомиссіи*, выдѣленной *земской комиссіей* Общества изученія Сибири по выработкѣ законопроекта о введеніи земства въ Сибири.

Первымъ обсуждался вопросъ о принципахъ и способахъ опредѣленія числа гласныхъ по уѣздамъ отъ разныхъ курій.

Выяснилось, что для этого необходимо ближе ознакомиться съ основаніемъ разсчета числа гласныхъ отдѣльныхъ курій и съ

основаніемъ опредѣленія земельнаго ценза по уѣздамъ и губер-ніямъ Европейской Россіи. Матеріалы же эти можно почерпнуть въ дѣлѣ о разсмотрѣніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. въ библіотекѣ Государственнаго Совѣта. Затѣмъ необхо-димы свѣдѣнія о числѣ волостей въ уѣздахъ Сибирскихъ губерній и областей, свѣдѣнія о населенности и данныя о распредѣленіи земли по категоріямъ владѣнія.

По мысли Корнилова, раздѣленной участниками совѣщанія, единственно цѣлесообразнымъ основаніемъ для разсчета числа гласныхъ было бы признаніе необходимости имѣть въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ представителя отъ каждой волости или соот-вѣтствующей административной единицы у инородцевъ. Это было бы самой естественной формой привлеченія населенія къ веденію уѣзднаго земскаго хозяйства.

Исходя изъ этого разсчета и принявъ во вниманіе количе-ство земли, находящейся въ пользованіи сельскаго населенія, возможно вычислить средній цензъ на гласнаго отъ крестьянской куріи и взять его за основаніе для вычисленій и ценза частныхъ владѣльцевъ.

Попутно, пересматривая внесенное въ Государственную Думу заявленіе 101 о введеніи земства въ Сибири, подкомиссія въ пунктѣ 11 (гдѣ говорится о необходимости въ видѣ исключенія для Сибири предоставить избирательнымъ собраніямъ и съѣздамъ, а равно во-лостнымъ сходамъ выбирать въ гласные и уполномоченные помимо лицъ, имѣющихъ право голоса, также и лицъ, проживающихъ въ данномъ уѣздѣ не менѣе года и имѣющихъ извѣстный образова-тельный цензъ) полагала необходимымъ внести поправку, вычерк-нуть слово—„и уполномоченные", такъ какъ избирательныя со-бранія имѣютъ своею задачею не выборъ гласнаго, а лишь пред-ставителя отъ нѣсколькихъ дробныхъ цензовъ, и если бы имъ было предоставлено право выбора не имѣющихъ ценза, то тогда эти послѣдніе, входя членами избирательнаго собранія, пріобрѣ-тали бы права и активнаго избирательнаго права, чего вносимое заявленіе, по причинамъ, указаннымъ въ объяснительной запискѣ, пока въ виду не имѣло.

Далѣе, подкомиссія находила необходимымъ собрать финан-совые отчеты и смѣты всѣхъ сибирскихъ городовъ за послѣдній годъ, а также земскія смѣты и раскладки.

Для ближайшихъ справокъ при выработкѣ законопроекта подкомиссія находила необходимымъ имѣть подъ руками стати-стическіе матеріалы, даваемые губернаторами при Всеподданнѣй-

шихъ отчетахъ, и памятныя книжки сибирскихъ губерній и областей.

При наличности всего этого матеріала, подкомиссія полагала вести работы по такому плану:

1) Вычислить число гласныхъ по уѣздамъ—по куріямъ.

2) Составить примѣрныя смѣты земскихъ доходовъ и расходовъ земствъ губернскаго и уѣздныхъ по нѣсколькимъ губерніямъ для выясненія финансовой возможности введенія земства.

3) Пересмотрѣть текстъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 года и внести поправки, вытекающія изъ особенностей сибирскихъ губерній.

Протоколъ засѣданія земской комиссіи Общ. изуч. Сибири 14 февр. 1909 г.

Скалозубовъ доложилъ отрицательный отвѣтъ представителя министерства на требованіе матеріала земской подкомиссіи Государственной Думы: министерство отказалось дать матеріалы для выработки земскаго законопроекта Сибири [1]).

Имъ же доложенъ протоколъ земской подкомиссіи Общества, обсуждавшей вопросъ о способѣ исчисленія числа гласныхъ.

Кириловъ.—Земская подкомиссія остановилась на волости, какъ на избирательной единицѣ, которая выбираетъ одного гласнаго. Правда, какъ волости, такъ и уѣзды неодинаковы; въ Сибири имѣются очень большіе уѣзды, какъ Ишимскій, въ 44 волости, гдѣ будетъ немало гласныхъ, но въ Европейской Россіи также есть уѣзды, напримѣръ, въ Херсонской, Орловской, Самарской и Уфимской губерніяхъ, гдѣ приходится на уѣздъ по 40 гласныхъ по дѣйствующему положенію 1890 года. Кромѣ того при опредѣленіи числа уѣздныхъ гласныхъ при представительствѣ отъ

---

[1]) Письмо на имя тов. секретаря Гос. Думы Замысловскаго: *Начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, отъ 28 января 1909 года*, № 746. Милостивый Государь Георгій Георгіевичъ. По разсмотрѣніи приведеннаго въ письмѣ Вашемъ, отъ 13 января сего года за № 15, пожеланія подкомиссіи, выдѣленной Комиссіей Государственной Думы по мѣстному самоуправленію изъ своего состава для разсмотрѣнія вопроса о введеніи земскаго самоуправленія въ Сибири, пользоваться матеріалами министерства внутреннихъ дѣлъ по реформѣ мѣстнаго управленія въ Сибири, г. министръ поручилъ мнѣ увѣдомить Васъ, что обработанныхъ и систематизированныхъ матеріаловъ, могущихъ быть представленными въ общее пользованіе, въ министерствѣ не имѣется, нѣкоторыя же относящіяся къ данному вопросу свѣдѣнія имѣются только въ единственномъ числѣ и частью, представляя изъ себя подлинные документы, не выдѣлены изъ подлежащихъ дѣлъ, относясь къ вѣдомственной перепискѣ, вслѣдствіе чего предоставленіе ихъ въ распоряженіе подкомиссіи невозможно. Примите увѣреніе и проч. (подп.) *С. Гербель.*

каждой волости нельзя не имѣть въ виду, что по земскому положенію, дѣйствовавшему съ 1864 по 1890 г., въ нѣкоторыхъ уѣздахъ было до 100 гласныхъ (напримѣръ, въ Елисаветградскомъ уѣздѣ Херсонской губерніи—96 гласныхъ). Что касается особенно большихъ уѣздовъ въ Сибири, напримѣръ, Барнаульскаго Томской губерніи, то раздѣленіе такихъ уѣздовъ и измѣненіе числа гласныхъ входитъ въ компетенцію будущаго земства; оно можетъ разбить или соединить волости. Установленіе одного гласнаго отъ волости идетъ навстрѣчу и національнымъ требованіямъ; этимъ гарантируется представительство въ земствѣ отъ меньшинства. Меньшинство населенія русское или инородческое, живущее среди господствующаго въ данной мѣстности населенія, не будетъ подавляться послѣднимъ. Подкомиссія, устанавливая одного гласнаго съ волости, исходитъ изъ положенія 1890 года. Земское обложеніе не зависитъ отъ величины волости. Само собой разумѣется, что нельзя думать объ идеальномъ пропорціональномъ представительствѣ, но то, что предполагается, есть максимумъ того, что въ этомъ отношеніи можно достигнуть, примѣняясь къ положенію 1890 года. Въ Сибири будутъ двѣ куріи: первая крестьянская и вторая изъ всѣхъ плательщиковъ земскаго налога; число гласныхъ какъ отъ крестьянской, такъ и отъ второй куріи опредѣляется величиною земскаго налога. Если въ уѣздѣ, напримѣръ, 30 волостей, платящихъ $^3/_4$ земскаго налога, то на вторую курію приходится $^1/_4$ налога и 10 гласныхъ, стало быть, на уѣздъ будетъ 40 гласныхъ.

Затѣмъ изъ возникшихъ продолжительныхъ преній относительно казачьяго населенія въ Сибири и его отношенія къ земству выяснилось, что Амурскіе, Уссурійскіе и Забайкальскіе казаки желаютъ введенія земства—общаго съ остальнымъ населеніемъ. Мнѣніе другихъ сибирскихъ казаковъ о земскомъ вопросѣ—неизвѣстно. Въ Евр. Россіи есть земскія губерніи, напримѣръ, Саратовская, гдѣ казачье населеніе не вошло въ земство,—изъ чего слѣдуетъ заключить, что земство и въ Сибири можетъ быть введено въ такихъ губерніяхъ и областяхъ, гдѣ есть казачье населеніе, не распространяясь на послѣднее, если оно не желаетъ войти въ земство. Въ виду недостаточной выясненности отношенія къ земству самого казачьяго населенія—постановлено: считать открытымъ вопросъ о распространеніи земства на казаковъ, пока они сами не пожелаютъ воспользоваться благами общаго съ остальнымъ населеніемъ Россіи земскаго самоуправленія и объ этомъ не заявятъ. Во всякомъ случаѣ наличность казачьихъ земель не можетъ препятствовать введенію земства въ каждой губерніи и области.

Принято предложеніе подкомиссіи не распространять пассивнаго избирательнаго права на уполномоченныхъ.

Карауловъ просилъ считать его членомъ подкомиссіи и посылать ему повѣстки.

Постановлено предложить членамъ Государственной Думы отъ Сибири немедленно достать губернаторскіе обзоры за послѣдній годъ, также финансовые отчеты и смѣты сибирскихъ городовъ, а библіотекѣ Государственной Думы пріобрѣсти памятныя книжки сибирскихъ губерній и областей за послѣдніе три года.

Протоколъ засѣданія земской комиссіи Общества Изученія Сибири 20 марта 1909 года.

Дзюбинскій сообщилъ, что предсѣдатель думской подкомиссіи кн. Голицынъ имѣлъ разговоръ со Столыпинымъ о законопроектѣ земства въ Сибири, и Столыпинъ сказалъ, что правительство не внесло своего проекта за недосугомъ, что оно ничего не имѣетъ противъ земства въ Сибири.

Букейхановъ доложилъ расчетъ числа гласныхъ по Тобольской губерніи.

По памятной книжкѣ Тобольской губерніи на 1909 г. въ десяти уѣздахъ ея 272 волости—и въ томъ числѣ въ Березовскомъ—11 и Сургутскомъ—6. По проекту 101 члена Государственной Думы на эти два уѣзда не распространяется земская реформа.

Платятъ губернскаго земскаго сбора по послѣднему обзору за 1907 г. той-же губерніи:

Крестьяне	498.123.97	75,6%
Прочее населеніе	161.583.41	24,4%
	659.707.38	100%

Пропорціонально указаннымъ числамъ губернскаго земскаго сбора опредѣляется число гласныхъ отъ населенія:

Крестьянскаго	272
Прочаго	88
Итого по десяти уѣздамъ	360

Безъ Сургутскаго и Березовскаго уѣздовъ число гласныхъ отъ населенія:

Крестьянскаго	255
Прочаго	82
Итого по восьми уѣздамъ	337

Некрасовъ въ виду незначительнаго числа гласныхъ не-крестьянъ находитъ необходимымъ дать крестьянамъ право выбирать въ гласные лицъ не-крестьянъ.

Востротинъ. Въ виду возможности полученія такимъ разсчетомъ незначительнаго числа гласныхъ въ уѣздномъ земствѣ по нѣкоторымъ уѣздамъ необходимо указать въ законѣ объ удвоеніи или утроеніи числа гласныхъ, если по вышеприведенному разсчету число гласныхъ уѣзда окажется ниже извѣстнаго и указаннаго въ законѣ числа.

Карауловъ, напротивъ, высказываетъ опасеніе, чтобы земское собраніе большихъ уѣздовъ, по многочисленности гласныхъ-крестьянъ, не превратилось въ обычный крестьянскій сходъ.

Корниловъ, присоединяясь къ мнѣнію Востротина, опасенія Караулова не раздѣляетъ. Съ другой стороны, на случай многочисленности гласныхъ по нѣкоторымъ уѣздамъ, нельзя не имѣть въ виду, что, во первыхъ, крупные уѣзды, какъ видно изъ примѣра Тобольской губерніи, составляютъ исключеніе, и, во-вторыхъ, въ Сибири крестьяне умѣютъ вести себя и на несравненно болѣе значительныхъ съѣздахъ, чѣмъ земскія собранія. Такъ извѣстно, напримѣръ, что въ Иркутской губерніи на съѣздахъ 400 крестьянъ уполномоченныхъ, собирающихся съ разныхъ концовъ для раскладки между волостями повинностей почтовой гоньбы и другихъ быстро и умѣло разрѣшаютъ задачу съѣзда.

По прочтеніи мотивовъ исчисленія числа гласныхъ по положеніямъ 1864 и 1890 г.г. постановлено: передать всѣ матеріалы Караулову, который взялся написать на праздникахъ докладъ для земской подкомиссіи Государственной Думы. Караулову переданы три крестьянскихъ приговора, присланные въ Общество изученія Сибири и улучшенія ея быта бывшимъ крестьянскимъ начальникомъ въ Амурской области г. Вологдинымъ, въ которыхъ Амурскіе крестьяне ходатайствуютъ о введеніи въ области земства.

Протоколъ засѣданія земской комиссіи Общества Изученія Сибири 18 апрѣля 1909 года.

Некрасовъ докладываетъ, что Карауловъ по болѣзни не можетъ явиться, но уполномочилъ его сообщить собранію его сомнѣніе о цѣлесообразности сибирской группѣ настаивать на выработкѣ земскаго законопроекта на основѣ 1890 года. Не лучше ли идти тѣмъ же путемъ, какимъ идутъ думскія комиссіи

разрабатывающія вопросы о мелкой земской единицѣ и объ избирательномъ законѣ? Въ случаѣ введенія въ Сибири земства 1890 г., при послѣдующей реформѣ избирательнаго закона о введеніи мелкой земской единицы должна произойти нежелательная ломка.

Корниловъ полагаетъ, что сибирской группѣ надлежитъ держаться разъ принятаго направленія и довести дѣло до конца, выработавъ свой законопроектъ; можетъ быть, онъ еще и не будетъ принятъ, но группа свое дѣло сдѣлаетъ. Если введутъ земство по положенію 1890 г., то послѣдующее введеніе мелкой земской единицы въ Сибири лишь упростится, ибо тогда въ разработкѣ вопроса о способахъ введенія ея могутъ принять участіе губернскія земства, да и по существу учрежденіе мелкой земской единицы никакой связи съ земской реформой не имѣетъ. А вводить мелкую земскую единицу будутъ земства, а не губернскія управленія.

Волковъ, Скалозубовъ и Бѣлоусовъ высказываются тоже за необходимость продолженія работы.

Корниловъ полагаетъ вмѣстѣ съ тѣмъ желательнымъ не отказываться и отъ работъ по вопросу о мелкой земской единицѣ.

Постановлено: по вопросу о направленіи работъ по земской реформѣ остаться при прежнемъ рѣшеніи; озаботиться добыть матеріалы о работахъ подкомиссіи по волостному управленію.

Засѣданіе сибирской группы комиссіи Общества Изученія Сибири 17 окт. 1909 г.

(3 сессія 3-й Госуд. Думы).

По вопросу о земствѣ въ Сибири Карауловъ сообщилъ, что передъ лѣтними вакатами онъ былъ у Столыпина, прося его по порученію земской подкомиссіи государственной думы дать комиссіи необходимые для выработки законопроекта матеріалы или поручить министерству разработку законопроекта.

Столыпинъ отвѣтилъ, что лично находитъ земство въ Сибири необходимымъ, а сибирское населеніе способнымъ осуществить самоуправленіе и неспособнымъ нарушать государственные интересы. И тѣмъ не менѣе онъ заявилъ, что никакихъ матеріаловъ у правительства нѣтъ, а само оно въ настоящее время занято разработкой проекта о земствѣ въ западномъ краѣ; когда

съ этимъ кончать, то съ начала наступающей зимы приступить къ собиранію матеріаловъ и по Сибирскому земству.

Затѣмъ Карауловъ сообщилъ, что у него какъ докладчика подкомиссіи достаточно матеріала, чтобы начать въ подкомиссіи обсужденіе положеній земскаго законопроекта, внесенныхъ сибирской группой. Но прежде онъ полагалъ бы въ особомъ частномъ совѣщаніи подготовиться къ докладу въ подкомиссіи.

Постановлено уполномочить Караулова собрать такое совѣщаніе.

Бѣлоусовъ, указывая, что сибирское населеніе ждетъ отъ сибирскихъ депутатовъ опредѣленныхъ отвѣтовъ о положеніи вопроса о земствѣ, полагалъ необходимымъ отъ имени группы распубликовать сообщеніе на эту тему.

Постановлено сдѣлать это оповѣщеніе отъ имени группы, но лишь послѣ засѣданія земской подкомиссіи Государственной Думы, когда видно будетъ, какъ отнесется она къ основнымъ положеніямъ сибирскихъ депутатовъ о земствѣ въ Сибири.

Протоколъ засѣданія, сибирской группы депутатовъ 7 ноября 1909 г.

1. Вопросъ объ образовательномъ цензѣ для лицъ, кои могутъ избираться земскимъ собраніемъ членами исполнительныхъ органовъ управъ и др. По проекту сибирской группы пассивнымъ избирательнымъ правомъ предполагалось снабдить лицъ съ образованіемъ не ниже 2-хклассснаго училища. Земская подкомиссія государственной думы съ этимъ не согласилась, находя цензъ этотъ очень малымъ, и, оставивъ вопросъ открытымъ, поручила докладчику В. А. Караулову разработать его къ слѣдующему засѣданію.

Признано, что возвышеніе ценза до степени средняго учебнаго заведенія свело бы почти на нѣтъ практическое значеніе этой мѣры, имѣющей въ виду привлечь къ земской дѣятельности интеллигентныя силы изъ уѣздовъ.

Принято рѣшеніе предложить подкомиссіи признать образовательнымъ цензомъ, дающимъ право выбора, окончаніе тѣхъ учебныхъ заведеній, которыя даютъ своимъ воспитанникамъ при поступленіи ихъ на государственную службу право на 1-й классный чинъ. Если окончившіе эти учебныя заведенія признаются годными для государственной службы, то очевидно тѣмъ болѣе нельзя возражать противъ допущенія ихъ къ службѣ по земству.

Заявленіе это должно сопровождаться справкой о тѣхъ учебныхъ заведеніяхъ, кои эти права даютъ.

2. Вторымъ вопросомъ обсуждался принципъ, опредѣляющій избирательныя права лицъ на крестьянской куріи. По дѣйствующему положенію избирателями являются лица, обладающія имущественнымъ цензомъ—землею, строеніемъ, фабриками и заводами. Земельное имущество, дающее право быть избирателемъ, опредѣляется количествомъ десятинъ, точно опредѣленнымъ по уѣздамъ, а прочая недвижимость оцѣнкой не менѣе 15.000 р. Лица, обладающія недвижимостью, оцѣненною не менѣе $^1/_{10}$ полнаго ценза, имѣютъ право въ особыхъ своихъ собраніяхъ избирать уполномоченныхъ по одному на полный цензъ.

Имѣя въ виду, что въ Сибири частная собственность земельная не развита, а въ нѣкоторыхъ уѣздахъ и даже губерніяхъ отсутствуетъ, что фабрикъ и заводовъ, оцѣненныхъ въ 15.000 р. и болѣе, тоже очень мало, равно очень мало и строеній въ городахъ, оцѣненныхъ въ 15.000 р. и выше, совѣщаніе высказалось за установленіе налоговаго ценза, который, во-1-хъ, могъ бы математически уравнять избирательные права крестьянъ и не крестьянъ, во 2-хъ, далъ бы возможность привлечь къ участію въ земской работѣ лицъ, платящихъ налогъ не съ имущеста, а съ свидѣтельствъ и пр.

При установленіи размѣра налоговаго ценза совѣщаніе исходило изъ слѣдующихъ соображеній.

Гласный крестьянинъ отъ волости избирается волостнымъ сходомъ, который состоитъ изъ такъ называемыхъ десятидворниковъ—представителей отъ десяти дворовъ. Такимъ образомъ гласный отъ волости избирается выборами второстепенными. Налоговый цензъ отдѣльнаго домохозяина, равный въ среднемъ сбору съ волости на земскія повинности, дѣленному на число домохозяевъ волости, даетъ ему право участвовать лишь въ избраніи уполномоченныхъ отъ 10 дворовъ, и лишь эти уполномоченные, обладающіе такимъ образомъ десятернымъ цензомъ, избираютъ гласнаго. Слѣдовательно, справедливость требуетъ, чтобы и для не крестьянъ принятъ былъ тотъ же размѣръ налоговаго ценза, т. е. равный величинѣ земскихъ сборовъ на домохозяйство, умноженной на 10. Лица, уплачивающія налога меньше этой нормы и не менѣе $^1/_{10}$ ея, могутъ участвовать въ особыхъ съѣздахъ для избранія уполномоченныхъ.

Волковымъ было высказано сомнѣніе, не будетъ ли этотъ размѣръ ценза очень великъ.

Постановлено провѣрить предположенія, исходя изъ дѣйствительныхъ цифръ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, имѣя въ виду возможность возвращенія къ принципу имущественнаго ценза, постановлено добыть по Тобольской, для примѣра, губерніи подробныя свѣдѣнія о количествѣ лицъ, облагаемыхъ по имуществу, о распредѣленіи этого имущества по цѣнности и по количеству платимыхъ сборовъ, а для земельныхъ имуществъ—о распредѣленіи его по площади владѣній.

Собраніе сибирской группы депутатовъ 7 Ноября 1909 г.

1. Доложенъ результатъ совѣщанія 7 ноября о цензѣ образованія для лицъ, избираемыхъ на исполнительныя должности земскими собраніями; о принципѣ опредѣленія налоговаго ценза для лицъ некрестьянской куріи.

Съ мнѣніемъ совѣщанія група согласилась, полагая въ принципѣ цѣлесообразнымъ методъ исчисленія налоговаго ценза, исходя изъ средняго размѣра земскихъ платежей, падающихъ на крестьянскій дворъ. Но положеніе это принято условно до выясненія вопроса путемъ подсчетовъ по губерніямъ и областямъ.

2. По вопросу о направленіи работъ по выработкѣ законопроекта рѣшено, проведя основанія законопроекта черезъ подкомиссію Государственной Думы, заняться выработкой всего законопроекта и уже въ окончательномъ видѣ внести его въ пленарное собраніе земской комиссіи.

3. А. А. Войлошниковъ пожелалъ, чтобы сибирская группа опредѣленно высказала свое отношеніе къ вопросу о включеніи въ законопроектъ о земствѣ казаковъ. По его мнѣнію, заявленіе В. А. Караулова въ первомъ собраніи подкомиссіи, что онъ выдѣляетъ вопросъ объ инородцахъ и казакахъ, противорѣчитъ первоначальному предположенію сибирской группы. Если сибирская група немедленно не сдѣлаетъ заявленія о необходимости распространенія земскаго положенія на казаковъ, то онъ выходитъ изъ групы и будетъ дѣлать въ подкомиссіи заявленія отъ себя.

В. А. Карауловъ пояснилъ, что онъ оговорился въ подкомиссіи для того, чтобы сосредоточить вниманіе ея на основныхъ положеніяхъ введенія земства въ Сибири. Осложнять вопросъ подробностями о распространеніи самоуправленія земскаго на инородцевъ и казаковъ до времени нецѣлесообразно.

Изъ продолжительныхъ преній, возникшихъ по этому вопросу, выяснилось, что немедленное выдвиганіе вопроса о казакахъ, когда идетъ обсужденіе основныхъ положеній земскаго законопроекта, несвоевременно и не нужно. Въ дальнѣйшемъ же, когда законопроектъ будетъ разсматриваться въ цѣломъ, необходимо раздѣленіе казаковъ на сибирскихъ, на которыхъ распространять земское положеніе трудно по ихъ разбросанности въ разныхъ губерніяхъ, и на Забайкальскихъ, Амурскихъ и Уссурійскихъ, въ строѣ хозяйственной дѣятельности которыхъ нѣтъ такихъ особенностей, которыя препятствовали бы включенію ихъ въ составъ земства. Но, чтобы провести эту мысль и доказать ее, нужны нѣкоторые матеріалы.

А. А. Войлошниковъ пока объясненіями этими удовлетворился.

Собраніе группы сибирской депутатовъ 17 Ноября 1909 г.

1. Выслушаны доклады Н. К. Волкова и Н. Л. Скалозубова о результатахъ провѣрки вычисленіями цѣлесообразности предположенія о налоговомъ цензѣ для избирателей не крестьянской куріи, вычисляемомъ по среднему размѣру земскихъ платежей, падающихъ на крестьянскій дворъ.

По Забайкальской области и свѣдѣніямъ за 1908 г. средній размѣръ земскихъ сборовъ на дворъ у крестьянъ 2 р. 89 к., а у казаковъ 3 р. 71 к. По проекту совѣщанія 7 ноября полный цензъ, дающій право участія на избирательномъ собраніи, равенъ удесятеренному налогу на дворъ. Въ данномъ случаѣ это будетъ 28 р. 90 к. и 37 р. 10 к.

Н. К. Волковъ имѣетъ въ Читѣ имущество, оцѣненное для городского обложенія въ 1650 р. и платитъ земскаго сбора 2 р. 9 к. Если принять проектируемый размѣръ $^1/_{10}$ ценза въ 2 р. 89 к., то онъ не получитъ даже права участвовать въ избирательномъ съѣздѣ для выбора уполномоченныхъ, тогда какъ существующая оцѣнка его имущества составляетъ болѣе $^1/_{10}$ части принятой положеніемъ о земствѣ 1890 г. величины оцѣнки, дающей право участія въ выборахъ (15000 р.).

По Тобольской губерніи за тотъ же 1908 г. средній размѣръ земскаго налога на крестьянскій дворъ опредѣляется величиною въ 2 р. 10 к.

Такимъ образомъ принятіемъ этой системы налогового ценза съузился бы кругъ избирателей.

Постановлено:

1. Принять имущественный цензъ, но цѣнность имущества, дающую право участвовать на выборахъ и опредѣленную для Европейской Россіи въ 15000 р., предложить уменьшить вдвое въ виду сравнительной малоцѣнности имуществъ въ Сибири.

2. Нормальнымъ размѣромъ площади земли, дающимъ право участія въ избирательныхъ собраніяхъ, принять 150 дес., т. е. десятерный, нормальный душевой надѣлъ, а для Тобольской губ. 80 дес. въ виду того, что здѣсь частное владѣніе гл. обр. основано на когда-то выдѣленныхъ въ частное пользованіе 80-десятинныхъ отрубахъ.

3. Признать необходимымъ привлеченіе къ земской дѣятельности торговопромышленнаго класса, облагаемаго не по имуществу, а личнымъ налогомъ въ видѣ процентовъ со свидѣтельствъ и патентовъ на право торговли, а для этого допустить къ участію въ выборахъ лицъ этой категоріи по налоговому цензу, исчисляемому, исходя изъ платежей на крестьянскій дворъ; но такъ какъ этотъ цензъ будетъ очень высокъ, то уменьшить его вдвое.

2. Постановлено настаивать на собраніи земской подкомиссіи въ Государственной Думѣ еженедѣльно по четвергамъ, предоставивъ В. А. Караулову по субботамъ или воскресеньямъ собирать совѣщанія для подготовленія работъ къ докладу въ подкомиссіи.

Въ помощь докладчику В. А. Караулову назначены содокладчиками В. И. Дзюбинскій и А. А. Воиложниковъ, которые должны выступать въ подкомиссіи въ случаѣ болѣзни докладчика. Рекомендовать содокладчикамъ принимать участіе въ совѣщаніяхъ у В. А. Караулова.

Засѣданіе земской подкомиссіи сибирской группы 22 Ноября 1909 г.

1. Обсуждалось возраженіе на способъ исчисленія гласныхъ отъ крестьянъ и не-крестьянъ, принятый группою. Для вычисленія относительнаго количества гласныхъ некрестьянской куріи, въ виду принятія и налоговаго ценза, берется сумма земскихъ сборовъ съ имуществъ и свидѣтельствъ. Указываютъ, что свидѣтельства выбираютъ и крестьяне, выдѣлить ихъ будетъ трудно изъ разсчета, а потому они войдутъ въ счетъ два раза.

А. М. Кольбакинъ привелъ на справку указъ 5 октября 1906 года объ отмѣнѣ нѣкоторыхъ ограниченій въ правахъ сельскихъ обывателей и лицъ бывшихъ податныхъ состояній: „предо-

ставить сельскимъ обывателямъ, обладающимъ установленнымъ цензомъ помимо надѣльной земли, участвовать во вторыхъ избирательныхъ земскихъ съѣздахъ и собраніяхъ, независимо отъ участія ихъ въ выборахъ гласныхъ отъ сельскихъ обществъ уѣзда (Св. зак. т. II, изд. 1892. Пол. земск. учр. ст. 25, п. 5).

2. Приступлено къ постатейному разсмотрѣнію положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ.

Ст. 1. Вопросъ о районѣ распространенія земства въ Сибири оставить открытымъ до пересмотра всего положенія.

Ст. 2. 12 іюня 1900 г. продовольственное дѣло изъято изъ вѣдѣнія земства.

Въ пунктѣ 5-мъ добавить: „и телефонной сѣти". Въ пунктѣ 6-мъ подъ имуществами разумѣть и недвижимое, и движимое (въ томъ числѣ скотъ). Подъ п. 13-мъ разумѣть участіе сибирскихъ земствъ въ переселенческомъ дѣлѣ, на основаніи законоположенія, которое должно быть особо разработано.

Ст. 3 безъ измѣненія.

Ст. 4. Новелла въ законѣ 90 г.: „съ соблюденіемъ правилъ, установленныхъ для каз. учрежденій", ставитъ земство въ особо привилегированное положеніе по отношенію къ населенію. Даже ничтожные иски къ земству вчиняются черезъ окружный судъ.

Ст. 5. Исключить слова „правильностью и" (см. ст. 87, п. 2). Жизнь показала полную несостоятельность этого права губернатора имѣть надзоръ за правильностью дѣйствій земскихъ учрежденій. Въ Сибири тѣмъ менѣе это допустимо, такъ какъ условія жизни здѣсь совершенно своеобразны, а губернаторы обычно люди пришлые.

Ст. 6 безъ измѣненій.

Ст. 7 исключается, какъ не имѣющая для Сибири значенія.

Ст. 8. Слова „правильности и" исключить. Такъ какъ въ Сибири дворянства нѣтъ, то необходимо обсудить вопросъ о замѣнѣ въ губ. присутствіи этого представителя сословія. Высказана была мысль о включеніи въ составъ присутствія предсѣдателя губернскаго земскаго собранія, если онъ будетъ выборный; но этотъ вопросъ слѣдуетъ обсудить при разсмотрѣніи учрежденія земскихъ собраній. Указано было на возможность въ крайнемъ случаѣ введенія въ составъ присутствія вмѣсто предводителя дворянства предсѣдателя уѣздной управы, живущаго въ губернскомъ городѣ.

Исключить далѣе слова „и утверждаемаго въ должности ми-

нистромъ внутреннихъ дѣлъ". Членъ присутствія отъ губернскаго земства является представителемъ въ присутствіи земскаго собранія, онъ долженъ отвѣчать настроенію большинства; голосъ этого большинства долженъ быть присутствіемъ услышанъ, а затѣмъ онъ не будетъ имѣть рѣшающаго значенія, ибо большинство въ присутствіи за представителями правительства.

Примѣчаніе. Вопросъ открытый до рѣшенія о порядкѣ избранія предсѣдателя губ. земскаго собранія.

Ст. 9. По дѣламъ, касающимся земскихъ смѣтъ, въ засѣданія присутствія приглашается управляющій контрольною палатою или замѣняющее его лицо. Въ сибирскихъ губерніяхъ не вездѣ есть управляющій контрольною палатою, нѣтъ и замѣщающихъ ихъ лицъ. Поэтому слѣдуетъ сказать: „или замѣняющее его по назначенію государственнаго контролера лицо".

Ст. 10 и 11 безъ измѣненія.

Ст. 12. Неопредѣленное выраженіе: „безотлагательно" замѣнить указаніемъ опредѣленнаго срока: „въ 2-хнедѣльный срокъ", а конецъ изложить такъ: „или входитъ въ 3-хмѣсячный со дня полученія представленіе губ-ра срокъ въ Правительствующій Сенатъ" и т. д.

Засѣданіе земской подкомиссіи сибирской группы 2 декабря 1909 г.

1. Постатейное разсмотрѣніе положенія о земскихъ учрежденіяхъ [1]).

Ст. 11 указываетъ, что въ приложеніи къ закону дается росписаніе числа гласныхъ уѣздныхъ и губернскихъ. По предположеніямъ думской подкомиссіи число гласныхъ въ законѣ фиксировано не будетъ, а будетъ лишь указанъ способъ исчисленія числа гласныхъ по куріямъ.

Предстоитъ рѣшить: 1) на кого должно быть возложено составленіе перваго росписанія числа гласныхъ, 2) какъ опредѣлить число губернскихъ гласныхъ, 3) кто будетъ и черезъ какой промежутокъ времени опредѣлять число гласныхъ впослѣдствіи.

1. По первому вопросу предположено поручить составленіе первыхъ росписаній въ уѣздахъ—уѣзднымъ съѣздамъ крестьянскихъ начальниковъ при обязательномъ участіи податныхъ инспекторовъ, мѣстнаго городского головы или старосты и двухъ глас-

[1]) Какъ и въ дальнѣйшемъ, не отмѣченныя статьи остаются безъ измѣненій.

ныхъ городской думы, а также по возможности всѣхъ живущихъ въ уѣздѣ выборщиковъ въ члены государственной думы или, если участіе выборщиковъ встрѣтитъ возраженіе, еще троихъ гласныхъ городской думы.

Составленныя этими уѣздными коллегіями росписанія представляются въ общія присутствія губернскихъ управленій, которыми и утверждаются.

Если количество гласныхъ по уѣзду окажется менѣе 25-ти, то для усиленія состава собраній число представителей отъ волостей удваивается.

2. Число губернскихъ гласныхъ опредѣлить 60, распредѣливъ ихъ по уѣздамъ пропорціонально поуѣзднымъ земскимъ сборамъ.

3. По введеніи земскихъ учрежденій число и росписаніе гласныхъ составляется губернскимъ земскимъ собраніемъ разъ на трехлѣтіе въ годъ, которымъ кончается полномочіе даннаго состава гласныхъ.

Ст. 16. Цензы земельный и недвижимаго имущества установить по выработаннымъ въ подкомиссіи основаніямъ.

Ввести новую категорію избирателей по налоговому цензу, исчисляемому десятикратнымъ размѣромъ платежей земскихъ, падающихъ на 1 крестьянское хозяйство.

Принять сложный цензъ, для вычисленія котораго считать полный цензъ равнымъ 1, составные цензы выражать долями единицы.

Засѣданіе земской подкомиссіи сибирской группы 26 Января 1910 г.

1. Продолженіе постатейнаго обсужденія положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Ст. 55. Въ виду громадныхъ сибирскихъ разстояній селеній отъ городовъ необходимо имѣть въ виду потребность для гласныхъ въ особыхъ расходахъ, связанныхъ съ выполненіемъ возложенныхъ на нихъ обязанностей. Указаніе, что обязанности гласныхъ исполняются безвозмездно или должно быть исключено изъ статьи, или дополнено разъясненіемъ о правѣ земства возмѣщать гласнымъ расходы по поѣздкамъ въ собраніе.

Ст. 56. Позднѣйшимъ узаконеніемъ списокъ лицъ, участвующихъ въ губернскомъ собраніи сверхъ росписанія, пополненъ введеніемъ въ него предсѣдателей уѣздныхъ управъ.

Ст. 63. Дополнить пунктомъ 4-мъ (между 3 и 4 существую-

щими): „опредѣлять число и составлять росписаніе гласныхъ по уѣздамъ“.

Сопоставить со ст. 31 о правѣ губернаторовъ раздѣлять избирательные съѣзды на отдѣленія. Можетъ быть, слѣдовало бы это право предоставить губернскимъ собраніямъ.

Ст. 65. Сроки созыва для Сибири не пріемлемы. За Байкаломъ къ октябрю едва кончается уборка хлѣбовъ. Въ Енисейской губерніи въ октябрѣ часто бываетъ бездорожье. Поэтому срокъ для уѣздныхъ собраній слѣдуетъ опредѣлить не позднѣе ноября, для губернскихъ—января мѣсяца.

Ст. 66. Срокъ открытія губернскаго собранія отодвинуть до 1 марта.

Ст. 74 Въ виду неопредѣленности статьи, счетъ гласныхъ можетъ производиться и отъ общаго числа ихъ и отъ числа выбранныхъ гласныхъ. Необходимо ясное указаніе, что для законности собранія требуется не менѣе половины числа выбранныхъ гласныхъ.

Ст. 83. Нужно ли постановленіе объ устройствѣ телефоновъ представлять на утвержденіе министерства внутреннихъ дѣлъ.

Ст. 94. Государственный совѣтъ и комитетъ министровъ замѣнить словами въ первомъ случаѣ „законодательными учрежденіями“, а во второмъ—„совѣтомъ министровъ“.

Ст. 98. Слова „земскимъ начальникомъ“ замѣнить—„крестьянскимъ начальникомъ“.

Ст. 105. Въ виду принятія подкомиссіею права на занятіе земскихъ должностей лицами, не имѣющими ценза, но прожившими въ уѣздѣ не менѣе трехъ лѣтъ и имѣющими цензъ образовательный, въ этой статьѣ это и слѣдуетъ оговорить. Земскими собраніями могутъ для завѣдыванія отдѣльными отраслями хозяйства избираться лица не только изъ гласныхъ, но и изъ неимѣющихъ ценза, но удовлетворяющихъ названнымъ условіямъ.

Засѣданіе земской подкомиссіи сибирской группы 31 Января 1910 г.

1. Продолженіе обсужденія положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Ст. 83. Если во второй статьѣ въ числѣ предметовъ вѣдомства земскихъ учрежденій будетъ упомянуто устройство телефонной сѣти, то и въ ст. 83 нужно будетъ упомянуть о томъ-же.

Ст. 109. Исключена послѣдующимъ узаконеніемъ.

Ст. 110. Слова: „при составленія постановленій по предметамъ, относящимся до народнаго продовольствія и далѣе....“ исключаются.

Ст. 116. Измѣняется въ соотвѣтствіи съ принятымъ принципомъ предоставленія права собраніямъ избирать на должности лицъ, не имѣющихъ имущественнаго ценза, но проживающихъ въ уѣздахъ болѣе трехъ лѣтъ и имѣющихъ по закону право на поступленіе на государственную службу.

Ст. 117. Въ виду принятія принципа выбора на должности лицъ безъ ценза не изъ числа гласныхъ надо исключить первый періодъ этой статьи. Интеллигентныхъ силъ въ Сибири мало и было-бы нецѣлесообразно ограничивать возможность избирать въ председатели управъ изъ гласныхъ и лицъ, не имѣющихъ правъ на государственную службу.

Ст. 118. Конецъ статьи носитъ редакціонную неточность. Кого изъ двухъ или нѣсколькихъ лицъ, избранныхъ на должность, утверждаетъ губернаторъ? Вставить: „утверждается одно изъ нихъ, получившее на выборахъ большее число голосовъ“.

Ст. 120. Измѣнена позднѣйшимъ закономъ.

Ст. 124. Первый періодъ выкинуть.

(Надо справиться съ пенсіоннымъ уставомъ).

Ст. 126. Поговорить о неудобствахъ равнять оклады по среднимъ величинамъ.

Ст. 133. Примѣчаніе падаетъ.

Приложеніе къ ст. 6-й. Правила о составленіи, утвержденіи и исполненіи земскихъ смѣтъ и раскладокъ.

Ст. 1—27 остаются безъ измѣненій.

2. Остаются не выясненными вопросы:

I. О составѣ губернскихъ по земскимъ дѣламъ присутствій.

II. О числѣ гласныхъ въ уѣздахъ съ малымъ числомъ волостей.

III. Объ основаніяхъ для распредѣленія губернскихъ гласныхъ.

IV. О золотопромышленныхъ раіонахъ.

3. Ст. 8. Такъ какъ въ Сибири дворянства нѣтъ, то составъ губернскаго по земскимъ дѣламъ присутствія долженъ быть измѣненъ. Надо предоставить губернскимъ собраніямъ избирать не одного члена, а двухъ.

4. Гдѣ мало волостей, тамъ надо удвоить или утроить число представителей отъ волостей. Это оговорить въ примѣчаніи.

Засѣданіе земской подкомиссіи сибирской группы 23 Марта 1910 г.

1. По вопросу о распространеніи на казаковъ земскаго самоуправленія въ Сибири Волковъ сослался на законодательное предположеніе о введеніи земства въ области войска Донского. Тамъ станицы казачьи поставлены въ одинаковыя условія выбора гласныхъ съ крестьянскими волостями.

Карауловъ. Въ пленарномъ засѣданіи комиссіи по самоуправленію вопросъ этотъ дебатировался. Вѣдомство высказалось противъ объединенія казаковъ съ крестьянами. Возникло множество вопросовъ, усложняющихъ дѣло. Такъ, вопросъ о способахъ передачи земству казачьихъ имуществъ.

Волковъ. Привлеченіе казаковъ къ земскому самоуправленію не встрѣтитъ никакихъ затрудненій въ Забайкальской области. Здѣсь казаки участвуютъ уже въ земскихъ сборахъ, хотя и въ меньшей долѣ, чѣмъ крестьяне. Сложнѣй вопросъ тамъ, въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ казаки земскихъ расходовъ не несутъ.

Въ Читинскомъ у. 9 волостей крестьянскихъ, 5 тунгузскихъ, 4 бурятскихъ и 4 станицы. Селенгинскій и Нерчинско-заводскій уѣзды тоже смѣшанные, а Нерчинскій и Троицкосавскій—чисто казачьи.

Колюбакинъ полагалъ, что не можетъ быть и сомнѣнія о возможности включить казаковъ въ общеземскую организацію. Труднѣй рѣшить практически вопросъ о введеніи земства у казаковъ Западной Сибири, имѣющихъ общее управленіе, но разбросанныхъ въ разныхъ губерніяхъ.

Вопросъ въ концѣ концовъ сводится къ желанію самихъ казаковъ ввести земское самоуправленіе.

Войлошниковъ замѣтилъ, что изъ 113 выборщиковъ, избравшіе его въ депутаты, высказывались за земство вообще и въ подавляющемъ числѣ за смѣшанное земство. Нынѣ онъ объѣхалъ 20 станицъ и также выслушивалъ желаніе ввести земство даже послѣ разъясненія, что съ этимъ будетъ связано увеличеніе платежа. Среди казаковъ много интеллигентныхъ, способныхъ нести земскую службу.

Волковъ. Если правительство выскажется противъ включенія казаковъ въ земство, то тогда возможно говорить лишь о введеніи губернскаго земства и волостныхъ. Но прецедентомъ для Сибири должно быть проектируемое земство въ землѣ войска Донского.

Карауловъ. Тамъ населеніе оффиціально опрошено и полу-

чены опредѣленные отвѣты о желаніи введенія земства. Намъ могутъ сказать: неизвѣстно, хотятъ ли сами казаки земства?

Волковъ. Въ Забайкальской области еще въ 1907 году работала правительственная комиссія, изыскивавшая мѣры къ улучшенію быта казаковъ. Тогда уже говорили о необходимости введенія самоуправленія. Спорнымъ являлся лишь вопросъ: должно ли быть земство спеціально казачье или смѣшанное.

Войлошниковъ. У насъ и разницы между крестьянами и казаками, какъ въ Евр. Россіи, нѣтъ. Есть поселки, гдѣ крестьяне и казаки живутъ вмѣстѣ и землей пользуются вмѣстѣ. Теперь идутъ споры изъ-за раскладки земскихъ сборовъ.

Карауловъ. Въ Енисейской и Иркутской губерніяхъ казаки тоже среди крестьянскаго населенія.

Въ виду разнаго рода недоразумѣній, остающихся невыясненными относительно казаковъ, онъ полагалъ сначала выработать положеніе о земствѣ, не включая казаковъ. Его проводить въ комиссіи, а тѣмъ временемъ собрать весь недостающій матеріалъ о казакахъ и включить ихъ потомъ, когда главныя основанія законопроекта будутъ приняты.

Колюбакинъ. Если казачье населеніе должно влиться въ общеземскую организацію, то выдѣлять вопросъ о нихъ нельзя. Сначала надо рѣшить вопросъ: на кого, на какіе разряды населенія, земство распространяется, а затѣмъ идти дальше.

Карауловъ. Но о положеніи казаковъ Приморской и Амурской областей ничего неизвѣстно. Поэтому сейчасъ рѣшать вопросъ о нихъ невозможно.

Подкомиссія признала вопросъ о включеніи въ общеземскую организацію казаковъ Енисейской, Иркутской и Забайкальской областей яснымъ. Казаковъ сибирскаго войска въ Томской губ., тяготѣющихъ къ своей экстерриторіальной организаціи, къ земскому самоуправленію пока не привлекать. Что касается казаковъ Амурской и Приморской области, то вопросъ оставить открытымъ до полученія отъ мѣстныхъ депутатовъ мотивированныхъ отзывовъ.

2. Вопросъ о включенія въ земское самоуправленіе инородцевъ Сибири.

По Иркутской губ. инородцы-буряты объединены въ большія административныя единицы.

Въ Забайкальской области буряты тоже имѣютъ административное устройство, объединяющее ихъ въ крупныя единицы. Среди бурятъ интеллигенціи даже больше, чѣмъ среди русскихъ кресть-

янъ. Забайкальскіе тунгузы не отличаются отъ русскихъ крестьянъ по ихъ быту.

По Тобольской губ. инородцы-татары организованы въ волости и затрудненій распространить на нихъ земское положеніе нѣтъ.

Въ Енисейской губ. затрудненій тоже не встрѣчается. Здѣсь каждая инородная управа, какъ и русская волость, можетъ послать своего гласнаго въ земское собраніе.

Въ Томской губ., въ Кузнецкомъ уѣздѣ, инородцы разбросаны въ горахъ, и ихъ административныя единицы—управы и дючины—слишкомъ мелки, чтобы имъ можно было дать право каждой на одного гласнаго. Въ виду этого Н. В. Некрасовъ попробовалъ искусственно соединить ихъ въ группы для выбора гласныхъ. По его расчетамъ гласные по куріямъ и уѣздамъ Томской губ. распредѣлятся такъ:

Томскій	уѣздъ	. 32	гл.	отъ	волост.,	29	др.	курій.			
Барнаульск.	»	. 86	»	»	»	9	»	»	и	1	инород.
Бійскій	»	. 26	»	»	»	4	»	»	»	6	»
Змѣиногор.	»	. 25	»	»	»	7	»	»	»	1	»
Кузнецкій	»	. 13	»	»	»	1	»	»	»	2	»
Каинскій .	»	. 21	»	»	»	3	»	»	»	—	»
Маріинскій	»	. 18	»	»	»	2	»	»	»	—	»

Въ Кузнецкомъ уѣздѣ число гласныхъ вычислено приблизительно по числу жителей сравнительно съ населенностью русскихъ волостей.

Колюбакинъ возразилъ: но вѣдь это получается вродѣ національной куріи, разъ гласные назначаются не по территоріальному признаку, а отъ числа населенія. Это нарушаетъ чистоту принципа. Нужно ихъ причислять или къ соотвѣтствующимъ русскимъ волостямъ или подѣлить уѣздъ на территоріи и дать каждой своего представителя. Затѣмъ, второй вопросъ, какъ же эти инородцы будутъ выбирать гласныхъ?

Некрасовъ замѣтилъ, что прибѣгнуть къ принятому имъ способу заставила его необходимость. Инородцы разбросаны въ горахъ, трудно раздѣлить ихъ и по территоріямъ. Выборы гласныхъ онъ полагалъ способомъ, указаннымъ для выбора въ Томской губ. членовъ Государственной Думы.

Колюбакинъ. Если трудно указать территоріи, то можно было бы ввести принципъ, уже примѣняемый сибирскимъ законопроектомъ—пропорціональность числа гласныхъ земскимъ сборамъ.

Волковъ замѣтилъ, что введеніе этого принципа сразу создаетъ прецедентъ.

Въ Читинскомъ уѣздѣ русскія и инородческія волости посылаютъ по одному представителю каждая, но если сравнить волости русскія съ инородческими по величинѣ земскихъ сборовъ, то инородцамъ пришлось бы предоставить вдвое больше мѣстъ.

Некрасовъ полагалъ для простоты указать въ законѣ, что отъ инородцевъ Кузнецкаго уѣзда одинъ гласный полагается на 10 т. душъ населенія,—числа, соотвѣтствующаго средней населенности русской волости.

Подкомиссія признала нежелательнымъ усложнять проектъ введеніемъ новаго принципа и нашла, что въ случаѣ невозможности разгруппировать инородческое населеніе Кузнецкаго уѣзда по районамъ, лучше совсѣмъ отказаться вводить ихъ въ земство.

3. Въ связи съ этимъ возникъ вопросъ о представительствѣ вообще обособленныхъ мелкихъ группъ населенія, разбросанныхъ въ горахъ или тайгѣ.

Въ Читинскомъ, напримѣръ, уѣздѣ, Забайкальской области, 2 такихъ отдѣльныхъ общества, въ Баргузинскомъ уѣздѣ 3 отдѣльныхъ общества.

Волковъ при расчетѣ числа гласныхъ полагалъ каждому такому обществу, занимающему отдѣльную территорію, предоставить посылать своего гласнаго, хотя бы по числу населенія эти общества и были не велики.

Колюбакинъ рѣшительно протестовалъ противъ этого, находя совершенно нецѣлесообразнымъ предоставлять это большее право поселкамъ, еще только начинающимъ жить и недостаточнымъ даже для волостной единицы.

Волковъ находилъ все же цѣлесообразнымъ дать возможность населенію этихъ заброшенныхъ районовъ посылать своихъ представителей въ земство.

Скалозубовъ его поддерживалъ.

Подкомиссія постановила признать нецѣлесообразнымъ на ряду съ представительствомъ отъ волостей давать представительство отдѣльнымъ селеніямъ.

4. Колюбакинъ обратилъ вниманіе на слишкомъ слабое участіе въ нѣкоторыхъ уѣздахъ Томской губ. городского, а слѣдовательно болѣе образованнаго элемента. Такъ, по тому же Кузнецкому уѣзду на 16 гласныхъ будетъ лишь 1 горожанинъ, по Маріинскому на 20 гласныхъ 2 городской куріи. По его мнѣнію, эти цифры должны служить достаточнымъ основаніемъ настаивать

на необходимости предоставленія крестьянамъ права избирать гласныхъ и изъ лицъ другихъ курій, какъ это предоставляло имъ положеніе 1864 года. Подкомиссія постановила вновь поднять этотъ вопросъ въ думской подкомиссіи и защищать его.

5. Вопросъ о включеніи въ земское самоуправленіе золотопромышленныхъ районовъ.

Карауловъ доложилъ предварительныя работы по этому вопросу.

Золотопромышленники, разбросанные со своими промыслами среди сельско-хозяйственнаго населенія, будутъ пользоваться правомъ выбора по промысловымъ документамъ. Не слѣдовало ли бы дать право непосредственнаго избранія гласныхъ золотопромышленникамъ обособленныхъ районовъ, которые и сейчасъ объединены съѣздами съ правомъ самообложенія на хозяйственныя и другія нужды.

Доложены были результаты совѣщанія, происходившаго съ золотопромышленниками въ конторѣ съѣздовъ.

Сами золотопромышленники находили желательнымъ созданіе въ каждомъ обособленномъ районѣ особой земской единицы, равной уѣзду, съ правомъ посылки гласныхъ въ губернское собраніе.

Члены Думы, принимавшіе участіе въ совѣщаніи, полагали, что самое большее, о чемъ можно говорить, это о приравниваніи каждаго такого обособленнаго района—волости и о предоставленіи ему непосредственнаго выбора гласнаго.

Колюбакинъ находилъ, что если бы признать правильнымъ приравниваніе золотопромышленнаго района—волости, то тогда какая нибудь очень крупная фабрика, платящая земству большіе сборы, съ тысячнымъ населеніемъ, могла бы тоже предъявить права на посылку въ собраніе своего представителя непосредственно.

Подкомиссія полагала не выдѣлять вопроса о золотопромышленныхъ районахъ, подчинивъ золотопромышленниковъ общему выборному закону.

6. По вопросу о дальнѣйшемъ направленіи работъ постановлено: поручить Караулову и Колюбакину окончательно редактировать земское положеніе съ поправками, прошедшими черезъ думскую подкомиссію; поручить Скалозубову тѣмъ временемъ, собравъ весь имѣющійся матеріалъ по губерніямъ и областямъ Сибири, составить таблицы гласныхъ; путемъ сношенія съ свѣдущими лицами выяснить возможность введенія земства въ Якутской области.

Засѣданіе Сибирской группы депутатовъ 29 Октября 1910 г.

1. Обсуждался вопросъ о дальнѣйшемъ направленіи работъ по проекту земскихъ учрежденій въ Сибири — прекратить ли эти работы въ виду рѣшительнаго отказа правительства помочь комиссіи добыть необходимый для выработки законопроекта матеріалъ и демонстративно отъ взятой на себя задачи отказаться или продолжать.

Рѣшено закончить начатое въ предѣлахъ имѣющихся матеріаловъ.

2. Просить Скалозубова навести справки въ управленіи по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, была ли въ теченіе лѣта произведена имъ обработка собранныхъ въ управленіи матеріаловъ по земству въ Сибири, къ какимъ выводамъ пришло управленіе и не допуститъ ли оно использовать нужные сибирской группѣ матеріалы частнымъ образомъ.

3. Просить Скалозубова для образца составить расчеты числа гласныхъ по 1 или 2 губерніямъ, размножить выводы и разослать представителямъ всѣхъ сибирскихъ губерній и областей въ Думѣ съ просьбой произвести эти вычисленія каждымъ по своей губерніи.

4. Собрать сибирскую группу 1 ноября для выясненія программы ближайшей работы по разсмотрѣнію положенія о земствѣ въ Сибири.

Засѣданіе Сибирской группы депутатовъ 22 Января 1911 г.

3. По вопросу о направленіи работъ по разработкѣ закона о земствѣ въ Сибири постановлено просить Некрасова замѣстить въ земской комиссіи Караулова въ качествѣ докладчика по этому вопросу.

4. Послѣ обмѣна мнѣній по вопросу о томъ—стоитъ ли продолжать работу при невозможности достать необходимыя для составленія примѣрнаго разсчета гласныхъ свѣдѣнія, большинствомъ всѣхъ голосовъ противъ Волкова и Чиликина, полагавшихъ, что никакого толку изъ нашихъ работъ не выйдетъ въ виду категорическаго отрицательнаго мнѣнія Столыпина, высказаннаго въ запискѣ по поѣздкѣ въ Сибирь,—рѣшено все же работу продолжать и закончить, чтобы, въ худшемъ случаѣ, оставить послѣ себя законченный проектъ.

Засѣданіе земской комиссіи Общества изученія Сибири 2 Февраля 1911 г.

Некрасовъ просилъ окончательно обсудить отдѣльные вопросы въ проектѣ положенія о земствѣ въ Сибири, которые оставались открытыми, а именно:

1. Кто долженъ быть предсѣдателемъ губернскаго земскаго собранія.

Волковъ замѣтилъ, что комиссія, обсуждавшая проектъ Донскаго земства, приняла, что предсѣдатель будетъ выбираться изъ своей среды самимъ губернскимъ собраніемъ.

Некрасовъ указалъ, что было сдѣлано еще предложеніе въ комиссіи—предсѣдателемъ указать городского голову губернскаго города.

Лаптевъ находилъ это неудобнымъ; интересы города часто противорѣчатъ интересамъ земства, и голова въ собраніи можетъ быть поставленъ въ фальшивое положеніе.

Принято рѣшеніе настаивать на выборномъ предсѣдателѣ, и если это не пройдетъ, оставить въ силѣ ст. 54, которою предсѣдатель назначается Государемъ Императоромъ.

2. О предсѣдателѣ уѣзднаго собранія.

Некрасовъ напомнилъ, что и въ данномъ случаѣ существовало предположеніе сдѣлать предсѣдателя выборнымъ, что и слѣдуетъ проводить. Если это не пройдетъ въ комиссіи, то согласно 54 статьѣ, вѣроятно, придется согласиться, чтобы предсѣдателемъ былъ предсѣдатель съѣзда крестьянскихъ начальниковъ.

Волковъ находилъ, что это послѣднее было бы очень неудобно, такъ какъ большинство членовъ собранія крестьяне, они могутъ испытывать давленіе со стороны этого чиновника.

Скалозубовъ, соглашаясь съ этимъ мнѣніемъ, находилъ, что это обстоятельство, составляющее особенность сибирскихъ условій, позволяетъ настаивать на выборѣ предсѣдателя.

Рѣшено настаивать на выборномъ.

3. О составѣ губернскаго по земскимъ дѣламъ присутствія.

Для уравненія въ составѣ присутствія представителей правительства съ представителями общественныхъ учрежденій рѣшено предлагать избирать въ это присутствіе не одного, а двухъ членовъ.

4. О представительствѣ въ земствѣ золотопромышленныхъ районовъ.

Вопросъ этотъ былъ предметомъ обсужденій и въ совѣтѣ съѣздовъ золотопромышленниковъ и въ комиссіи сибирской группы.

Докладчикъ Карауловъ полагалъ предоставить каждому обособленному золотопромышленному району посылать въ уѣздное земство своего гласнаго, приравнявъ районъ къ волости.

Некрасовъ находитъ неудобнымъ поддерживать это предположеніе, такъ какъ оно вводитъ новый принципъ представительства и трудно защитимо.

Скалозубовъ и Чиликинъ добавили, что это не удовлетворяетъ и самихъ золотопромышленниковъ, которые настаивали на необходимости выдѣленія золотопромышленныхъ районовъ въ особыя самоуправляющіяся единицы, которыя могли бы посылать гласныхъ въ губернское земство.

Въ виду неразработанности этого вопроса у самихъ золотопромышленниковъ, рѣшено вопросомъ о представительствѣ золотопромышленныхъ районовъ не усложнять проекта и предоставить золотопромышленникамъ избирательныя права одинаковыя съ прочими торговопромышленными предпріятіями.

5. О числѣ и распредѣленіи по уѣздамъ губернскихъ гласныхъ.

Некрасовъ напомнилъ, что было предложено три способа исчисленія числа губернскихъ гласныхъ: пропорціонально количеству населенія уѣздовъ, пропорціонально количеству уплачиваемыхъ уѣздами земскихъ налоговъ, отъ числа уѣздныхъ гласныхъ. Самъ Некрасовъ стоитъ за послѣдній способъ. Первый неудобенъ тѣмъ, что число жителей сильно мѣняется подъ вліяніемъ переселенія. Послѣдовательно было бы принять пропорціональность по земскимъ платежамъ, но это создастъ въ губернскомъ собраніи искусственное преобладаніе представителей богатыхъ уѣздовъ.

Волковъ, исходя изъ дѣйствительности Забайкальской области, гдѣ есть уѣзды сплошь казачьи съ мелкими волостями, полагалъ для этой области примѣненіе послѣдняго изъ трехъ принциповъ неудобнымъ: это создастъ преобладаніе въ губернскомъ собраніи казаковъ, кои однако земскихъ платежей несутъ меньше, чѣмъ крестьяне. По его мнѣнію, лучшимъ способомъ было бы распредѣленіе гласныхъ по величинѣ земскихъ сборовъ.

Лаптевъ находилъ, что должна быть установлена средняя величина по населенности волости и болѣе крупныя волости получать право посылать большее число гласныхъ.

Скалозубовъ и Ивановъ поддерживаютъ мнѣніе Некрасова.

Рѣшено принять распредѣленіе гласныхъ губернскихъ по числу уѣздныхъ.

6. О числѣ губернскихъ гласныхъ. Некрасовъ напомнилъ, что число гласныхъ предполагалось опредѣлить, смотря по числу волостей—40, гдѣ волостей меньше 200; и 60, гдѣ болѣе 200.

Принято минимумъ гласныхъ губернскихъ опредѣлить въ 40 при числѣ волостей въ губерніи до 200, далѣе число губернскихъ гласныхъ увеличивается на каждыя 5 волостей по 1 до 60, такъ, чтобы это 60 было maximum'омъ.

7. Невыясненнымъ оставался вопросъ о представительствѣ отъ волостей очень мелкихъ или разбросанныхъ, какъ нѣкоторыя инородческія управленія на Алтаѣ.

Некрасовъ для этого послѣдняго случая находилъ необходимымъ соединеніе волостей въ одну единицу; такъ, по Бійскому уѣзду калмыки 2, 3 и 4 дючинъ соединены имъ въ одну группу для выбора гласнаго, 5, 6 и 7,—въ другую и т. п.

По обмѣнѣ мнѣній, причемъ были попытки предложить способы болѣе равномѣрнаго представительства отъ населенія, рѣшено однако строго держаться одного принципа представительства отъ волости; согласиться съ соединеніемъ бійскихъ калмыковъ въ группы; въ уѣздахъ, гдѣ число волостей очень мало, число представителей отъ нихъ удвоить или утроить, такъ чтобы число гласныхъ на уѣздъ не было меньше 20. При этомъ, если это увеличеніе касается одного уѣзда или нѣсколькихъ, но не всѣхъ въ губерніи, то распредѣленіе губернскихъ гласныхъ производить по основному общему подсчету уѣздныхъ гласныхъ безъ кратнаго ихъ увеличенія.

8. О примѣрномъ исчисленіи числа гласныхъ по уѣздамъ.

Некрасовъ доложилъ, что, несмотря на всѣ усилія добыть необходимыя свѣдѣнія для вычисленій, сдѣлать это не удалось. Колмаковымъ сдѣлана попытка приблизительно вычислить число гласныхъ по уѣздамъ; для этого онъ пользовался, во-1-хъ, числомъ волостей по уѣздамъ, доставленнымъ центральнымъ статистическимъ комитетомъ Скалозубову; во-2-хъ, свѣдѣніями о земскихъ сборахъ по губерніямъ. Но сличеніе этихъ выкладокъ по Томской губерніи съ вычисленіями, сдѣланными на основаніи достовѣрныхъ свѣдѣній, добытыхъ на мѣстахъ, показываетъ, что пользоваться этой таблицей совершенно нельзя. Поэтому приходится отказаться отъ мысли дать полную картину распредѣленія гласныхъ по куріямъ и уѣздамъ Сибири. О причинахъ невозможности ее составить доложить думской подкомиссіи. Иллюстрировать же выработанный проектъ избирательнаго закона таблицами по Тобольской, Томской губерніямъ и Забайкальской области.

Собраніе съ этимъ мнѣніемъ согласилось.

9. Некрасовъ, отмѣтивъ, что этимъ и кончаются недодѣлки, изъ-за которыхъ подкомиссія не могла кончить разсмотрѣніе законопроекта, просилъ представителей отдѣльныхъ губерній и областей дать справку о числѣ и населенности по каждой изъ инородческихъ управъ и волостей.

10. Волковъ добавилъ, что въ послѣднемъ засѣданіи подкомиссіи группы былъ поднятъ вопросъ о попыткѣ въ думской подкомиссіи вновь поднять вопросъ о предоставленіи сибирскимъ крестьянамъ пассивнаго избирательнаго права.

Далѣе, что открытымъ остался вопросъ о привлеченіи Кабинетскихъ земель къ обложенію земскими сборами.

По второму вопросу Скалозубовъ находилъ, что, казалось бы, возможно привлечь кабинетскія земли къ земскому обложенію на обязательные земскіе расходы.

Эти вопросы остались необсужденными.

Засѣданіе земской комиссіи Общества изученія Сибири 25 Апрѣля 1911 г.

Некрасовъ поставилъ вопросъ о распространеніи заботъ земскихъ учрежденій на сѣверные и пустынные уѣзды Сибири, оставленные по проекту внѣ земскаго самоуправленія. Онъ полагалъ предложить въ подкомиссіи Г. Думы—предоставить губернскимъ и областнымъ земствамъ завѣдывать хозяйственными дѣлами на сѣверѣ при помощи особыхъ земскихъ выборныхъ агентовъ, въ помощь которымъ въ качествѣ совѣщательныхъ органовъ на мѣстахъ могли бы быть созданы особыя коллегіи шефференовъ. Конечно, все это очень несовершенно, но зато этимъ способомъ можно было бы заполнить зіяющій пробѣлъ въ организаціиземства въ Сибири.

Послѣ всесторонняго обсужденія вопроса рѣшено этого не дѣлать, вопросъ о земствѣ для сѣверныхъ и пустынныхъ уѣздовъ оставить открытымъ въ виду трудности попутнаго рѣшенія его.

Протоколы подкомиссіи, избранной комиссіей Государственной Думы по мѣстному самоуправленію, для разсмотрѣнія законодательнаго предположенія о распространеніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи и области Сибири.

I засѣданіе 5 Ноября 1909 года.

Присутствуютъ: предсѣдатель подкомиссіи кн. А. Д. Голицынъ, секретарь Н. К. Гюббенетъ и 6 членовъ.

Слушается докладъ В. А. Караулова по вопросу о введеніи земства въ Сибири.

Докладчикъ заявляетъ, что при внесеніи членами Государственной Думы законодательнаго предположенія о введеніи въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія правительство отказалось отъ разработки соотвѣтственнаго законопроекта, находя невозможнымъ ввести въ Сибири земское самоуправленіе. Затѣмъ правительство измѣнило свой взглядъ по означенному вопросу, о чемъ предсѣдатель совѣта министровъ сообщилъ предсѣдателю подкомиссіи и самому докладчику, при личномъ съ ними свиданіи. По мнѣнію предсѣдателя совѣта министровъ распространеніе положенія о земскихъ учрежденіяхъ на Сибирь вполнѣ возможно, такъ какъ сибирское населеніе по своему развитію вполнѣ подготовлено къ самоуправленію и кромѣ того оно чуждо коммунистическихъ началъ, а наоборотъ болѣе склонно къ личной собственности и не заражено анархическими вѣяніями. Правительство занялось-бы разработкой законопроекта о введеніи земства въ Сибири въ непродолжительномъ времени, но пока оно всецѣло поглощено вопросомъ о введеніи земства въ Западныхъ губерніяхъ, о чемъ было выражено пожеланіе самой Государственной Думой. По окончаніи означенной работы правительство немедленно приступитъ къ разработкѣ законопроекта о земствѣ въ Сибири. Пока же подкомиссіи придется заняться изготовленіемъ законопроекта по указанному вопросу самостоятельно,

пользуясь для этого матеріаломъ, изложеннымъ въ законодательномъ предположеніи, такъ какъ другого матеріала нѣтъ.

Необходимость и настоятельность введенія земства въ Сибири признается какъ въ періодической печати, такъ и въ офиціальныхъ заявленіяхъ представителей мѣстной администраціи. Между тѣмъ сибиряки ждутъ земства уже около 50 лѣтъ. Полное несоотвѣтствіе нуждамъ страны дѣйствующей системы управленія земскимъ хозяйствомъ особенно рѣзко даетъ себя чувствовать въ сибирскихъ губерніяхъ съ тѣхъ поръ, какъ проведенная черезъ Сибирь желѣзная дорога и развившееся параллельно съ этимъ до крайнихъ предѣловъ переселенческое движеніе привели населеніе этой обширной страны къ полной перестройкѣ ранѣе сложившихся экономическихъ отношеній и къ коренному измѣненію существовавшихъ до того времени бытовыхъ условій. Проведеніе великой сибирской желѣзной дороги дало могучій толчекъ къ необычайно быстрому переходу отъ прежняго, почти натуральнаго хозяйства къ хозяйству денежному. Одновременно съ этимъ огромный приливъ переселенцевъ въ уѣздахъ, прилегающихъ къ сибирской желѣзной дорогѣ, въ теченіе одного десятилѣтія увеличилъ плотность населенія въ нѣкоторыхъ уѣздахъ въ два раза, а мѣстами и болѣе, стѣснивъ въ значительной степени земельный просторъ, съ которымъ изстари свыклось старожилое крестьянское населеніе Сибири и которымъ опредѣлялась вся система его хозяйства.

Несомнѣнно, что эти новыя условія быта, какъ старожилаго населенія, такъ и переселенцевъ, только въ томъ случаѣ послужатъ на пользу странѣ и къ развитію ея экономической мощи, если будутъ приняты быстрыя и энергичныя мѣры къ подъему культуры и самодѣятельности населенія и къ неотложному и полному удовлетворенію возникающихъ и растущихъ нуждъ и культурныхъ потребностей. Правильное разселеніе населенія, обводненіе и осушеніе земель, которыя только при этихъ условіяхъ могутъ быть обращены подъ сельскохозяйственную культуру, постройка новыхъ колесныхъ дорогъ и вообще заботы объ улучшеніи путей сообщенія; правильное распредѣленіе повинностей и налоговъ, содѣйствіе просвѣщенію населенія, правильная постановка врачебной и ветеринарной части и проч. и проч.—таковы задачи, отъ успѣшнаго и своевременнаго исполненія которыхъ зависитъ правильное развитіе и дѣйствительная мощь этой огромной и обильной природными богатствами страны. Успѣхъ колонизаціи въ значительной степени зависитъ отъ того, какъ въ самомъ на-

чалѣ устроятся переселенцы на новыхъ мѣстахъ. Всему этому можетъ способствовать лишь земское самоуправленіе.

Такимъ образомъ, вопросъ о земствѣ въ Сибири носитъ не только мѣстный характеръ, но и общегосударственный, и введеніе земства въ Сибири, хотя бы на началахъ, дѣйствующихъ въ земскихъ губерніяхъ, съ тѣми лишь измѣненіями, которыя неизбѣжно вызываются мѣстными особенностями Сибири, представляется дѣломъ совершенно неотложнымъ.

Прежде всего, возникаетъ вопросъ о принципахъ и способахъ опредѣленія числа гласныхъ по уѣздамъ отъ разныхъ курій. При рѣшеніи этого вопроса надо имѣть въ виду, что въ Сибири дворянства нѣтъ, почти нѣтъ и частнаго землевладѣнія. Сибирь представляетъ изъ себя „крестьянское царство“, и потому при выборѣ гласныхъ дворянская курія отпадаетъ и остаются только двѣ куріи: крестьянская и городская. Въ послѣднюю должны войти и частные землевладѣльцы. Какой же цензъ долженъ быть при выборахъ гласныхъ; можетъ ли быть такимъ цензомъ въ Сибири земля? На этотъ вопросъ долженъ быть данъ отрицательный отвѣтъ, такъ какъ въ Сибири вся земля государственная, и она только состоитъ въ пользованіи крестьянъ. Кромѣ того, въ виду обширности земельнаго простора въ Сибири, тамъ земля пока еще не представляетъ опредѣленной цѣнности, и затѣмъ крестьянскіе надѣлы крайне неравномѣрны, а въ нѣкоторыхъ мѣстахъ даже и совсѣмъ надѣленія нѣтъ. Поэтому, напримѣръ, 100 сибирскихъ надѣловъ не представляютъ изъ себя, какъ въ Европейской Россіи, опредѣленной цензовой единицы.

Въ виду сего надлежитъ отказаться отъ земельнаго ценза и принять за основаніе исчисленія числа гласныхъ слѣдующія положенія. Крестьянская курія избираетъ въ уѣздное земское собраніе одного гласнаго отъ каждой волости, количество же гласныхъ отъ городской куріи опредѣляется пропорціонально суммѣ земскаго налога, платимаго всѣми лицами, входящими въ составъ этой куріи, по отношенію къ суммѣ того же налога, уплачиваемаго крестьянскими обществами, составляющими первую курію. Такъ, если въ данномъ уѣздѣ число волостей—40, причемъ, если съ земли, входящей въ составъ уѣзда, взимается въ общемъ 80%, а со всего прочаго имущества населенія (частныхъ землевладѣльцевъ и городского населенія) 20% земскаго сбора, то при 40 гласныхъ отъ крестьянъ, отъ прочаго населенія будетъ 10 гласныхъ. Здѣсь можетъ послѣдовать возраженіе, что въ уѣздномъ земскомъ собраніи будетъ слишкомъ много гласныхъ и отъ

этого будетъ только тормозиться земская работа. Правда, что въ Сибири имѣются очень большіе уѣзды, какъ Ишимскій въ 44 волости, гдѣ будетъ немало гласныхъ, но въ Европейской Россіи также есть уѣзды, напр., въ Херсонской, Орловской, Самарской и Уфимской губерніяхъ, гдѣ приходится на уѣздъ по дѣйствующему положенію 1890 г. по 40 гласныхъ. Кромѣ того, при опредѣленіи числа уѣздныхъ гласныхъ, при представительствѣ отъ каждой волости, нельзя не имѣть въ виду, что по земскому положенію, дѣйствовавшему съ 1864 по 1890 годъ, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ было до 100 гласныхъ (напр., въ Елисаветградскомъ уѣздѣ Херсонской губерніи—96); что касается особенно большихъ уѣздовъ въ Сибири, напр., Барнаульскаго, Томской губерніи, то раздѣленіе такихъ уѣздовъ и измѣненіе числа гласныхъ входитъ въ предметъ вѣдѣнія будущаго земства, оно можетъ разбить или соединить волости. При установленіи означеннаго порядка нельзя, конечно, думать объ идеальномъ пропорціональномъ представительствѣ; но то, что предлагается, есть самое большее, что въ этомъ отношеніи можно достигнуть, примѣняясь къ земскому положенію 1890 г. Съ другой стороны, при многочисленности уѣздовъ нельзя не имѣть въ виду, что, во-первыхъ, крупные уѣзды составляютъ исключеніе и, во-вторыхъ, въ Сибири крестьяне умѣютъ съ честью вести себя въ несравненно болѣе значительныхъ засѣданіяхъ, чѣмъ земскія собранія. Такъ, на съѣздахъ крестьянъ-уполномоченныхъ для раскладки между волостями повинности почтовой гоньбы съѣзжаются до 400 человѣкъ и, не смотря на это, крестьяне быстро, умѣло и толково разрѣшаютъ поставленныя имъ задачи.

Для наглядности представляется при семъ разсчетъ количества гласныхъ по Тобольской губерніи.

По памятной книжкѣ Тобольской губеріи на 1908 г. въ 10 уѣздахъ ея—272 волости и въ томъ числѣ въ Березовскомъ—11 и Сургутскомъ 6. По законодательному предположенію 101 члена Государственной Думы на эти два уѣзда не распространяется земская реформа.

Платятъ губернскаго земскаго сбора, по послѣднему обзору за 1907 г. той же губерніи:

крестьяне	498.123 р. 97 к. . .	75,6%
прочее населеніе.	161.583 „ 41 „ . .	24,4%
	659.707 р. 38 к. . .	100%

Пропорціонально указаннымъ числамъ губернскаго земскаго сбора опредѣляется число гласныхъ отъ населенія:

крестьянскаго 272
прочаго 88

Итого по 10 уѣздамъ . . . . 360 *).

Безъ Сургутскаго и Березовскаго уѣздовъ число гласныхъ отъ населенія:

крестьянскаго 255
прочаго 82

Итого по 8 уѣздамъ . . . . 337 *)

Въ виду изложенныхъ данныхъ докладчикъ предлагаетъ внести въ избирательную систему земскаго положенія 1890 г. измѣненіе въ томъ смыслѣ, что для выбора гласныхъ въ уѣздное земское собраніе населеніе уѣзда раздѣляется на двѣ куріи: крестьянскую и иныхъ плательщиковъ земскаго налога (горожанъ, торгово-промышленниковъ, частныхъ землевладѣльцевъ и пр.), причемъ отъ первой куріи избирается по одному гласному отъ каждой волости, а число гласныхъ отъ второй куріи опредѣляется пропорціонально суммѣ земскаго сбора, платимаго всѣми лицами, входящими въ составъ этой куріи, по отношенію къ суммѣ того же сбора, уплачиваемаго крестьянскими обществами, составляющими первую курію.

Членъ Государственной Думы Н. Л. Скалозубовъ, не входящій въ составъ подкомиссіи, приводитъ на справку по вопросу объ избраніи въ уѣздное земское собраніе по одному гласному отъ волости, докладъ комиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ отъ 10 января 1863 г., изъ котораго видно, что въ сѣверныхъ губерніяхъ Европейской Россіи, въ виду мѣстныхъ

¹) Въ Тобольской губерніи волостей въ уѣздахъ: Тобольскомъ 30, Березовскомъ 11, въ Ишимскомъ 41, Курганскомъ 47, Сургутскомъ 6, Тарскомъ 26, Туринскомъ 24, Тюкалинскомъ 27, Тюменскомъ 23 и Ялуторовскомъ 34.

²) Губернскій сборъ съ крестьянскаго населенія 8 уѣзд., безъ Березовскаго и Сургутскаго уѣзд., 497.046 р. 78 к.

ныхъ особенностей, и тогда предполагалось „положить гласныхъ отъ сельскихъ обществъ по одному отъ каждой волости".

Предсѣдатель подкомиссіи, резюмируя соображенія докладчика объ измѣненіи избирательной системы для Сибири, находитъ вполнѣ цѣлесообразнымъ, чтобы каждая волость имѣла въ уѣздномъ земскомъ собраніи своего представителя, знакомаго съ мѣстными условіями и нуждами, такъ какъ отсутствіе представителей отъ волостей въ Европейской Россіи, гдѣ уѣзды гораздо менѣе сибирскихъ, нерѣдко приноситъ вредныя послѣдствія. Слѣдуетъ также согласиться и съ другимъ предложеженіемъ докладчика о раздѣленіи избирателей на двѣ куріи крестьянскую и частновладѣльческую (прочихъ плательщиковъ земскаго сбора), и о пропорціональности количества гласныхъ отъ той и другой куріи общей суммѣ платимаго ими земскаго сбора, такъ какъ такая избирательная система проста и справедлива.

Затѣмъ предсѣдатель ставитъ на голосованіе предложеніе докладчика объ измѣненіи для Сибири избирательной системы земскаго положенія 1890 г. въ томъ смыслѣ, какъ это изложено выше.

Предложеніе докладчика принимается подкомиссіею единогласно.

Докладчикъ заявляетъ, что въ избирательную систему земскаго положенія 1890 г. представляется необходимымъ для Сибири ввести измѣненіе въ смыслѣ предоставленія пассивныхъ избирательныхъ правъ интеллигентнымъ лицамъ, не принадлежащимъ къ крестьянскимъ обществамъ. Избирательная система въ губерніяхъ Европейской Россіи обезпечиваетъ преобладаніе въ земствахъ дворянскаго землевладѣльческаго элемента. По положенію 1 января 1864 г. дворянство не отдѣлялось отъ остальныхъ частныхъ землевладѣльцевъ, но фактически и при дѣйствіи положенія 1864 г. помѣщичій классъ игралъ въ земствахъ несомнѣнно первенствующую роль, что отчасти мотивировалось, при составленіи положенія 1864 г. тѣмъ обстоятельствомъ, что въ то время среди цензовыхъ элементовъ провинціи землевладѣльцы были почти единственнымъ образованнымъ элементомъ, имѣвшимъ притомъ нѣкоторый навыкъ въ веденіи общественныхъ дѣлъ. При примѣненіи, однако же, положенія 1864 г., а затѣмъ 1890 г., къ тѣмъ губерніямъ Европейской Россіи, въ которыхъ частное землевладѣніе мало распространено, и гдѣ помѣщики почти не живутъ въ своихъ имѣніяхъ, было введено, въ цѣляхъ усиленія участія въ земскихъ дѣлахъ культурнаго элемента, правило, по

которому допускалось участіе въ выборахъ управляющихъ и арендаторовъ частныхъ имѣній. Въ сибирскихъ губерніяхъ, какъ извѣстно, частное землевладѣніе почти отсутствуетъ. Такимъ образомъ, распространеніе на эти губерніи существующей системы земскихъ выборовъ даже и съ той поправкой, которая допущена для губерній Вятской, Пермской и Олонецкой (относительно предоставленія избирательныхъ правъ управляющимъ и арендаторамъ), привело бы неминуемо къ тому, что всѣ гласные могли бы быть выбраны лишь изъ числа мѣстныхъ крестьянъ съ полнымъ устраненіемъ отъ участія въ земствѣ образованныхъ людей, которые не владѣютъ,—за исключеніемъ лишь городовъ—почти вовсе недвижимымъ имуществомъ и лишь въ ничтожной мѣрѣ могли бы воспользоваться цензомъ, даваемымъ торговыми документами. Между тѣмъ, очевидно, что земское дѣло не можетъ вестись успѣшно при полномъ почти устраненіи отъ отвѣтственнаго участія въ немъ образованныхъ лицъ. Конечно, въ извѣстной мѣрѣ таковые могли бы привлекаться на земскую службу въ качествѣ, такъ называемаго, третьяго элемента; но несомнѣнно было бы чрезвычайно нежелательно устраивать мѣстное самоуправленіе на началахъ, при которыхъ отвѣтственными, выбранными самимъ населеніемъ лицами не могли бы явиться люди наиболѣе образованные и подготовленные, а дѣло по необходимости велось бы въ значительной мѣрѣ отъ ихъ имени приглашенными по найму и непосредственно передъ населеніемъ не отвѣтственными. Чтобы избѣжать установленія столь ненормальныхъ порядковъ при введеніи въ Сибири положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г., необходимо допустить въ немъ измѣненіе ст. 38, въ томъ смыслѣ, чтобы избирателямъ было предоставлено избирать въ земскіе гласные не только лицъ изъ своей собственной среды, но и всѣхъ вообще лицъ, хотя и не владѣющихъ никакимъ имущественнымъ цензомъ, но проживающихъ не менѣе года въ данномъ уѣздѣ и окончившихъ курсъ въ одномъ изъ учебныхъ заведеній Россійской Имперіи не ниже двухкласснаго и удовлетворяющихъ при этомъ прочимъ условіямъ, требуемымъ ст.ст. 24 26 и 27 положенія 1890 г. Въ число лицъ, получающихъ пассивныя избирательныя права, несомнѣнно прежде всего войдутъ врачи, судьи, чиновники и пр. Только при подобномъ расширеніи круга образованныхъ лицъ, изъ котораго могутъ быть избираемы земскіе гласные, можно разсчитывать, что избирательная система 1890 г. дастъ возможность населенію сибирскихъ губерній образовать уѣздныя и губернскія земскія собранія вполнѣ работоспособныя и

соотвѣтствующія тѣмъ важнымъ и сложнымъ задачамъ, которыя на первыхъ же порахъ будутъ предстоять сибирскому земству.

Членъ Государственной Думы Н. Л. Скалозубовъ, въ подтвержденіе цѣлесообразности предоставленія въ Сибири пассивныхъ избирательныхъ правъ интеллигентнымъ лицамъ, приводитъ мнѣнія по этому предмету губернаторовъ Гартинга (1865 г.) и Энгельгарда, изъ которыхъ первый по вопросу о примѣненіи земскаго положенія 1864 г. къ Архангельской губерніи указывалъ на необходимость,— по неимѣнію въ Архангельской губерніи дворянъ-землевладѣльцевъ, составляющихъ высшее по образованію сословіе въ государствѣ,—доступа въ земскія учрежденія всѣмъ вообще лицамъ, получившимъ образованіе въ высшихъ или среднихъ учебныхъ заведеніяхъ, и разрѣшенія для сего всѣмъ избирательнымъ съѣздамъ выбирать въ гласные не только своихъ членовъ, но и упомянутыхъ лицъ, хотя бы они не владѣли недвижимою собственностью, но только соотвѣтствовали бы другимъ условіямъ выбора.

А второй—полагалъ, что право избранія на должности по земской службѣ распространяется не только на земскихъ гласныхъ, но и вообще на всѣхъ лицъ, соотвѣтствующихъ требованіямъ устава о службѣ гражданской по опредѣленію правительства.

Председатель подкомиссіи и члены ея Н. Н. Яновскій, Н. К. Гюббенетъ и В. А. Остроградскій высказываются противъ предоставленія пассивныхъ избирательныхъ правъ лицамъ интеллигентнымъ, не принадлежащимъ къ составу сельскихъ обществъ и лишь только обладающимъ извѣстнымъ образовательнымъ цензомъ и проживающимъ въ предѣлахъ волости опредѣленное время. Крестьянское населеніе въ Сибири, по заявленію самаго докладчика, весьма толково, развито, оно легко и умѣло справляется со сложными общественными дѣлами и отличается большой независимостью во взглядахъ. Поэтому, едва-ли, нужно привлекать въ число гласныхъ лицъ постороннихъ крестьянству, „не цензовиковъ", которыя не имѣютъ съ нимъ прочной связи и не знаютъ его мѣстныхъ условій, нуждъ и бытовыхъ особенностей. Принятіе такого исключенія нарушитъ только стройность избирательной системы и не вызывается необходимостью, что видно на примѣрѣ земства Вятской губерніи, которая по составу населенія подходитъ къ сибирскимъ губерніямъ. Не смотря на то, что въ Вятскомъ земствѣ преобладаютъ крестьяне, оно считается по успѣшной своей дѣятельности однимъ изъ лучшихъ земствъ. При этомъ надо имѣть въ виду, что въ каждомъ земствѣ есть,

такъ называемый, третій элементъ, состоящій изъ людей образованныхъ, который всегда оказываетъ большое вліяніе на земскую работу.

Въ данномъ случаѣ можетъ возникнуть только вопросъ о допущеніи людей интеллигентныхъ, не обладающихъ цензомъ, не въ число гласныхъ, а въ составъ земскихъ исполнительныхъ органовъ, такъ какъ представляется совершенно необходимымъ составъ земскихъ управъ обезпечить образованными людьми, могущими вести успѣшно сложное земское дѣло (Остроградскій).

Предсѣдатель ставитъ на голосованіе предложеніе докладчика о предоставленіи пассивныхъ избирательныхъ правъ лицамъ, не обладающимъ цензомъ, но получившимъ извѣстное образованіе и прожившимъ въ волости опредѣленное время.

Предложеніе отклоняется перевѣсомъ голоса предсѣдателя (4 голоса за и 4 противъ).

Предсѣдатель ставитъ на голосованіе предложеніе члена подкомиссіи В. А. Остроградскаго о предоставленіи уѣзднымъ земскимъ собраніямъ права избирать на земскія должности лицъ и не обладающихъ цензомъ, но проживающихъ въ предѣлахъ уѣзда не менѣе опредѣленнаго срока и получившихъ соотвѣтственное образованіе (срокъ проживанія и образовательный цензъ должны быть установлены подкомиссіей).

Предложеніе принимается единогласно.

Срокъ проживанія въ предѣлахъ уѣзда лицъ, не обладающихъ цензомъ и имѣющихъ право быть избираемыми на земскія должности, устанавливается трехлѣтній.

Вопросъ объ образовательномъ цензѣ названныхъ лицъ откладывается обсужденіемъ до сообщенія докладчикомъ списка тѣхъ высшихъ учебныхъ заведеній, окончаніе которыхъ должно быть признано достаточнымъ для предоставленія означеннаго права.

2 засѣданіе 19 ноября 1909 года.

Присутствуютъ: предсѣдатель, секретарь и 9 членовъ подкомиссіи.

Продолжается обсужденіе доклада В. А. Караулова по вопросу о введеніи земства въ Сибири.

I. По отложенному въ предыдущемъ засѣданіи подкомиссіи вопросу объ образовательномъ цензѣ, дающемъ, при наличіи извѣстныхъ условій, право быть избираемымъ (пассивное право) въ исполнительные земскіе органы, докладчикъ предлагаетъ предо-

ставить такое право лицамъ, которые по полученному ими образованію имѣютъ право на производство въ первый классный чинъ безъ особаго испытанія (ст. 303 Уст. о Службѣ по опред. Прав.).

Принимается единогласно.

II. По вопросу объ избирательномъ цензѣ для лицъ, входящихъ во вторую курію (городскую или частновладѣльческую), докладчикъ даетъ слѣдующія разъясненія.

По дѣйствующему положенію о земскихъ учрежденіяхъ въ Европейской Россіи правомъ участія въ выборѣ гласныхъ на земскихъ избирательныхъ собраніяхъ, согласно ст. 16, пользуются: 1) владѣющія на правѣ собственности обложенною сборомъ на земскія повинности землею въ размѣрѣ, опредѣленномъ для каждаго уѣзда въ особомъ росписаніи, или 2) другимъ недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора, не ниже пятнадцати тысячъ рублей. Правомъ же участія въ земскомъ избирательномъ съѣздѣ для выбора уполномоченныхъ (ст. 24) пользуются: 1) владѣющія на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія обложенною сборомъ на земскія повинности землею въ количествѣ не менѣе одной десятой части числа десятинъ, опредѣленнаго для каждаго уѣзда въ росписаніи, приложенномъ къ ст. 17, или 2) другимъ недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора не ниже тысячи пятисотъ рублей.

Принятіе этихъ правилъ для выбора гласныхъ и уполномоченныхъ въ Сибири представляется совершенно невозможнымъ по слѣдующимъ основаніямъ. Оцѣнки имущества, приведенныя въ статьяхъ 16 и 24 Полож. о Земск. Учр., для Сибири, въ виду низкости офиціальныхъ оцѣнокъ, крайне высоки. Даже правительственныя учрежденія, напр., окружные суды, не руководствуются офиціальными оцѣнками, а принимаютъ во вниманіе другія оцѣнки, напр. страховыя. Въ нѣкоторыхъ городахъ Сибири, напр. Красноярскѣ, Читѣ и др., оцѣнки ниже дѣйствительной стоимости въ 5—7 разъ. Вслѣдствіе сего для полученія избирательныхъ правъ по земству, надо владѣть въ этихъ городахъ имуществомъ, стоимостью около 100.000 руб. По имѣющимся свѣдѣніямъ правительство предлагаетъ въ новомъ земскомъ положеніи уменьшить имущественный цензъ на половину. Поэтому, казалось бы, вполнѣ цѣлесообразнымъ распространить проектируемое правило на сибирское земство теперь же. Такимъ образомъ, слѣдуетъ установить, что участвовать въ выборахъ гласныхъ имѣютъ право собственники недвижимаго имущества, оцѣненнаго для взиманія земскаго

сбора въ 7.500 руб., а въ выборахъ уполномоченныхъ собственники такого же имущества, оцѣненнаго въ 750 руб.

Что-же касается размѣра площади земли, дающаго право на участіе въ выборахъ гласныхъ и уполномоченныхъ, то размѣръ этотъ, установленный статьями 16 и 24 земск. полож. 1890 г., является для Сибири также непріемлемымъ. Въ Сибири почти нѣтъ крупныхъ землевладѣльцевъ, и потому принятіе значительнаго ценза лишитъ многихъ землевладѣльцевъ права участвовать въ земской работѣ. Между тѣмъ участіе землевладѣльцевъ, людей состоятельныхъ, независимыхъ и болѣе культурныхъ, въ сибирскомъ земствѣ, въ которое войдутъ главнымъ образомъ крестьяне, крайне желательно. Поэтому представляется соотвѣтственнымъ установить нормальнымъ размѣромъ площади земли, дающимъ право участія въ избирательныхъ земскихъ собраніяхъ—150 десятинъ, т. е. десятерной нормальный сибирскій душевой надѣлъ, а для Тобольской губ., въ виду сложившихся въ ней особыхъ историческихъ условій землевладѣнія, 80 десятинъ. Право-же участія въ выборѣ уполномоченныхъ надлежитъ предоставить собственникамъ 15 десятинъ.

Подкомиссіею принципіально признается желательнымъ пониженіе имущественнаго ценза для избранія гласныхъ и уполномоченныхъ и потому предложенія докладчика, изложенныя выше, принимаются единогласно.

III. Членъ подкомиссіи Потуловъ, находя высокій земельный цензъ неудобнымъ, такъ какъ много лицъ, обладающихъ неполнымъ цензомъ и владѣющихъ другимъ недвижимымъ имуществомъ, не попадаетъ на выборы гласныхъ, а переходитъ въ съѣзды уполномоченныхъ, предлагаетъ, во избѣжаніе такихъ нежелательныхъ случаевъ, установить сложный цензъ.

Принципъ о сложномъ цензѣ, какъ для участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ, такъ и въ земскихъ избирательныхъ съѣздахъ, принимается подкомиссіею, принимается также и суммированіе цензовъ территоріальнаго и другого недвижимаго имущества. Вопросъ же о суммированіи земельнаго ценза съ налоговымъ откладывается обсужденіемъ до одного изъ ближайшихъ засѣданій, къ которому докладчикъ обѣщаетъ подготовить матеріалы, необходимые для разсмотрѣнія этого вопроса.

IV. Въ виду особыхъ условій сибирскаго земства, въ которомъ преобладающее значеніе будутъ имѣть крестьяне, докладчикъ предлагаетъ въ частновладѣльческую курію, для усиленія въ земствѣ культурнаго элемента, допустить торгово-промышленные

классъ, установивъ для него налоговый цензъ, такъ какъ онъ облагается земскимъ сборомъ не по имуществу, а съ него взимается личный налогъ въ видѣ % со свидѣтельствъ и патентовъ на право торговли. Допустить торгово-промышленниковъ къ участію въ земской работѣ по налоговому цензу представляется цѣлесообразнымъ потому, что по особымъ условіямъ Сибири они недвижимой собственности почти не имѣютъ и проживаютъ не въ городахъ, а въ селахъ, изъ которыхъ многія въ торговомъ отношеніи стоятъ выше городовъ, напр. Малышевка около города Балаганска, Тулунъ около Нижнеудинска, Камень около Томска и др. При исчисленіи размѣра налогового ценза для торгово-промышленниковъ слѣдуетъ исходить изъ суммы земскаго сбора, падающаго на крестьянскій дворъ. Сборъ этотъ по дѣйствующему земскому положенію надлежало-бы удесятерить, но тогда налоговой цензъ оказался-бы чрезмѣрно высокимъ, и потому его необходимо уменьшить по крайней мѣрѣ вдвое. По Забайкальской области за 1908 г. средній размѣръ земскихъ сборовъ съ крестьянскаго двора равнялся 2 р. 89 коп., съ казачьяго—3 р. 71 коп., а по Тобольской губерніи за тотъ-же годъ—2 р. 10 коп. Такимъ образомъ, если для участія въ земскихъ выборахъ установить удесятеренный налоговой цензъ, то для Забайкальской области онъ достигнетъ 29—37 руб., а для Тобольской 21 руб. Для уплаты-же такого налога надо выбирать торговыя свидѣтельства въ 210, 290 и 370 руб., Очевидно, что установленіе такого высокаго налогового ценза крайне съузило-бы кругъ избирателей торгово-промышленниковъ, а потому необходимо пониженіе означеннаго ценза, какъ было уже выше сказано, хотя на половину. При этомъ надо имѣть въ виду, что при допущеніи торгово-промышленниковъ въ земство они господствующаго положенія въ немъ имѣть не будутъ, такъ какъ въ земствѣ по крайней мѣрѣ 3/4 гласныхъ будутъ изъ крестьянъ. А при такомъ положеніи торгово-промышленники никакого вліянія въ вопросахъ земскаго обложенія, въ которомъ они, платя опредѣленный % съ документовъ, непосредственно не заинтересованы, имѣть не будутъ. Поэтому, о вредномъ значеніи ихъ въ указанномъ отношеніи не можетъ быть и рѣчи.

Нѣкоторые члены подкомиссіи (кн. Голицынъ, Потуловъ и др.) высказываются противъ участія въ земствѣ лицъ, не обладающихъ имущественнымъ цензомъ и платящихъ только земскіе сборы съ торговыхъ документовъ и патентовъ. По заявленію князя А. Д. Голицына, вопросъ о налоговомъ цензѣ обсуждался уже совмѣстною подкомиссіею и былъ ею отвергнутъ. Предоставлять изби-

рательныя права лицамъ, платящимъ въ земство опредѣленный налогъ, въ видѣ % съ торговыхъ свидѣтельствъ и патентовъ, нельзя, такъ какъ названныя лица не заинтересованы въ размѣрахъ земскаго обложенія, которое для нихъ никакого значенія не имѣетъ. Они всегда будутъ на сторонѣ повышенія земскаго обложенія и тѣмъ самымъ будутъ вносить разладъ въ земскую работу. Если бы для торгово-промышленниковъ былъ установленъ земскій сборъ не съ документовъ, а съ доходовъ предпріятія, тогда еще можно было-бы говорить о допущеніи ихъ въ число гласныхъ, такъ какъ они тогда явились-бы равноправными съ другими плательщиками земскихъ сборовъ. При этомъ, если принимать налоговый цензъ, то его надо принять не для однихъ только торгово-промышленниковъ, а для всѣхъ плательщиковъ того или иного земскаго сбора—дорожного, мостового и пр. Очевидно, что принятіе такой избирательной системы повело-бы къ страшной путаницѣ и неудобствамъ.

По мнѣнію другихъ членовъ подкомиссіи (Остроградскаго и Дзюбинскаго) предложеніе докладчика о налоговомъ цензѣ для торгово-промышленнаго класса вполнѣ пріемлемо, какъ въ виду того, что означенный классъ преобладающаго вліянія въ земствѣ имѣть не будетъ, такъ и потому, что повышеніе общаго земскаго обложенія сейчасъ-же отразится и на оборотахъ съ торговыхъ и промысловыхъ документовъ.

Предсѣдатель ставитъ на голосованіе:

1) предложеніе докладчика о предоставленіи избирательныхъ правъ лицамъ, платящимъ земскій сборъ, въ видѣ % со свидѣтельствъ и патентовъ за право торговли.

Принимается подкомиссіею.

2) предложеніе члена подкомиссіи В. А. Остроградскаго — отложить опредѣленіе размѣра налогового ценза до одного изъ слѣдующихъ засѣданій.

Принимается.

V. Членъ подкомиссіи В. А. Потуловъ предлагаетъ въ самомъ законѣ о распространеніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи и области Сибири указать, кто составляетъ избирательные списки и кто ихъ утверждаетъ, примѣнительно къ тому, какъ это уже установлено въ городовомъ положеніи.

Предложеніе принимается подкомиссіею.

VI. Членъ подкомиссіи В. А. Остроградскій возбуждаетъ вопросъ о подготовкѣ докладчикомъ, для ознакомленія членовъ подкомиссіи, тѣхъ матеріаловъ, которые относятся къ возбуждаемымъ въ подкомиссіи вопросамъ.

Докладчикъ В. А. Карауловъ заявляетъ, что означенные матеріалы будутъ подготовлены имъ къ концу засѣданій подкомиссіи.

3 засѣданіе 28 Ноября 1909 года.

Присутствуютъ: предсѣдатель, секретарь и 8 членовъ.

I. Производятся выборы товарища предсѣдателя подкомиссіи. Избирается единогласно В. А. Потуловъ.

II. Обсуждается вопросъ о томъ, надлежитъ ли измѣнять положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1890 года только примѣнительно къ мѣстнымъ особенностямъ Сибири или же въ него слѣдуетъ внести измѣненія общаго характера.

Членъ подкомиссіи В. А. Остроградскій и А. А. Войлошниковъ высказываются за внесеніе въ дѣйствующее земское положеніе такихъ измѣненій, которыя не вызываются какими-либо особенностями Сибирскаго края, но которыя являются вообще для земскаго самоуправленія необходимыми въ виду сознанныхъ всѣми недостатковъ означеннаго положенія. Разъ эти недочеты земскаго положенія для всѣхъ ясны, то нѣтъ нужды переносить ихъ и на Сибирское земство, а необходимо исправить теперь-же.

Предсѣдатель подкомиссіи кн. А. Д. Голицынъ, В. А. Потуловъ, В. И. Дзюбинскій и Н. Н. Яновскій признаютъ соотвѣтственнымъ, въ цѣляхъ скорѣйшаго введенія земства въ Сибири, вносить въ положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1890 года только такія измѣненія, которыя диктуются мѣстными особенностями Сибири. Ибо, если подкомиссія займется вообще исправленіемъ дѣйствующаго земскаго положенія, то тогда для Сибири будетъ новое положеніе, ничего общаго съ положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. не имѣющее. Да кромѣ того подкомиссія должна будетъ пересмотрѣть и всѣ тѣ узаконенія, которые такъ или иначе касаются дѣятельности земствъ. Такая задача не только отниметъ у подкомиссіи много труда и весьма продолжительное время, но на разрѣшеніе ея у подкомиссіи и нѣтъ надлежащихъ полномочій.

Переработывать по существу земское положеніе 1890 г. для распространенія его только на Сибирь нѣтъ острой нужды и потому, что съ измѣненіемъ избирательной системы, принятымъ подкомиссіей, главный недостатокъ дѣйствующаго положенія—сословность устраняется. Другіе же недостатки означеннаго положенія: предѣльность земскаго обложенія, назначеніе должностныхъ лицъ и наблюденіе за цѣлесообразностью, особенно важнаго

значенія не имѣютъ, и съ ними, въ интересахъ скорѣйшаго введенія земства въ Сибири, примириться можно. Кромѣ того, представляется крайне желательнымъ распространить положеніе о земскихъ учрежденіяхъ на Сибирь какъ можно скорѣе, такъ какъ для нея гораздо лучше имѣть хотя какое-нибудь земство, чѣмъ не имѣть его совсѣмъ. Когда же законодательнымъ порядкомъ будетъ выработано новое земское положеніе и для Европейской Россіи, то несомнѣнно оно будетъ распространено и на Сибирь, въ которой къ тому времени будетъ уже дѣйствовать положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1890 года.

Если же подкомиссія займется внесеніемъ въ дѣйствующее земское положеніе только такихъ измѣненій, которыя вызываются особенностями Сибирскаго края, то можно надѣяться, что она въ непродолжительномъ времени закончитъ свою работу и передастъ выработанный ею по этому предмету докладъ на обсужденіе комиссіи по мѣстному самоуправленію, которая, въ свою очередь, можетъ закончить разсмотрѣніе означеннаго доклада къ концу весенней сессіи и внести его въ Государственную Думу. Въ противномъ же случаѣ, т. е. при измѣненіи земскаго положенія 1890 г. по существу, работа подкомиссіи несомнѣнно затянется надолго, и введеніе земства въ Сибири будетъ отложено на неопредѣленное время.

Поставленное предсѣдателемъ на голосованіе предложеніе о томъ, что при распространеніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 года на губерніи и области Сибири въ него должны быть внесены только измѣненія, вызываемыя мѣстными особенностями края,—принимается подкомиссіею 8 голосами противъ 2-хъ.

4 засѣданіе 3 декабря 1910 года.

Присутствуютъ: товарищъ предсѣдателя В. А. Потуловъ и 6 членовъ подкомиссіи.

Обсуждаются, по докладу В. А. Караулова, изъ статей 13—53 дѣйствующаго земскаго положенія тѣ статьи, которыя подлежатъ измѣненію, примѣнительно къ основнымъ началамъ, выработаннымъ подкомиссіею для введенія земства въ Сибири.

Ст. 14. Къ ст. 14 приложено особое росписаніе, которымъ точно опредѣляется количество гласныхъ, какъ въ уѣздныхъ, такъ и въ губернскихъ земскихъ собраніяхъ. По поводу такого точнаго разъ навсегда фиксированнаго количества гласныхъ докладчикъ В. А. Карауловъ излагаетъ слѣдующія соображенія.

Подкомиссіею принято положеніе, что въ сибирское уѣздное земское собраніе отъ крестьянъ избирается по одному гласному отъ каждой волости, а количество гласныхъ отъ другихъ сословій, отъ 2-ой куріи, опредѣляется пропорціонально суммѣ земскаго сбора, платимаго всѣми лицами, входящими въ составъ этой куріи, по отношенію къ суммѣ того-же сбора, уплачиваемаго крестьянскими обществами, составляющими первую курію. Въ виду сего, а также принимая во вниманіе, что соотношеніе гласныхъ величина перемѣнная, вслѣдствіе постоянно увеличивающагося вселенія въ Сибирь и быстраго развитія въ ней экономической жизни, представляется наиболѣе цѣлесообразнымъ количество гласныхъ отъ второй куріи не фиксировать, а составлять на каждое трехлѣтіе новые списки. Измѣненіе означенныхъ списковъ особаго труда не составитъ, такъ какъ въ основу ихъ составленія положенъ самый простой принципъ, чисто ариѳметическій.

При этомъ опредѣленіе количества гласныхъ должно быть въ виду практическихъ соображеній, предоставлено мѣстнымъ учрежденіямъ, а не центральнымъ, съ тѣмъ условіемъ, что разсчетъ числа гласныхъ на уѣздъ составляется уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, публикуется, и обжалуется тѣмъ же порядкомъ, какой будетъ установленъ для публикованія и обжалованія списковъ избирателей.

Измѣненіе избирательныхъ списковъ для сибирскаго земства имѣетъ весьма важное значеніе потому, что въ сибирскомъ земствѣ будетъ преобладать крестьянство и вслѣдствіе сего необходимо принять нѣкоторыя мѣры къ тому, чтобы въ него имѣли возможность проникать болѣе культурные элементы, въ постепенно увеличивающемся количествѣ.

Поставленныя на голосованіе предложенія докладчика: 1) не закрѣплять, не фиксировать количество гласныхъ въ особыхъ спискахъ и 2) предоставить опредѣленіе количества гласныхъ мѣстнымъ учрежденіямъ съ тѣмъ условіемъ, что расчетъ числа гласныхъ на уѣздъ составляется уѣздною земскою управою, публикуется и обжалуется тѣмъ же порядкомъ, какой будетъ установленъ для публикованія и обжалованія списковъ избирателей, принимаются подкомиссіею.

Возбужденный попутно членомъ подкомиссіи Яновскимъ вопросъ объ установленіи maximum'а minimum'а присутствующихъ на земскихъ собраніяхъ гласныхъ отлагается обсужденіемъ до разсмотрѣнія ст. 74 земскаго положенія.

При обсужденіи вопроса о томъ, кѣмъ должны быть состав-

лены избирательные списки при первыхъ выборахъ гласныхъ и кѣмъ, при послѣдующихъ выборахъ, предсѣдательствующій предлагаетъ установить сначала нормальный порядокъ составленія означенныхъ списковъ, а потомъ уже рѣшить вопросъ и о порядкѣ ихъ первоначальнаго составленія.

Предложеніе предсѣдательствующаго принимается подкомиссіею.

По мнѣнію докладчика В. А. Караулова, по введеніи земства въ Сибири, число и росписаніе гласныхъ должны составляться по представленію уѣздныхъ земствъ губернскимъ земскимъ собраніемъ разъ на трехлѣтіе въ годъ, которымъ кончаются полномочія даннаго состава гласныхъ.

Предсѣдательствующій Потуловъ и члены подкомиссіи Шетохинъ, Яновскій и Дзюбинскій высказываются противъ предложенія докладчика и настаиваютъ на сохраненіи для Сибири дѣйствующаго порядка составленія избирательныхъ списковъ, а именно за составленіе ихъ уѣздною земскою управою, въ которой сосредоточены всѣ свѣдѣнія, необходимыя для опредѣленія избирательныхъ правъ (ст. ст. 34—37. полож. земск. учр.). Составленные уѣздною земскою управою списки публикуются во всеобщее свѣдѣніе, и лица, недовольныя распоряженіями управы по сему предмету, имѣютъ право принести на нихъ соотвѣтствующія жалобы. Такой порядокъ вполнѣ гарантируетъ права избирателей, очень простъ и никакихъ практическихъ затрудненій не вызываетъ. Между тѣмъ губернское земское собраніе не всегда объективно и кромѣ того оно все равно вынуждено будетъ пользоваться при составленіи избирательныхъ списковъ только тѣми свѣдѣніями, которыя сообщатъ ему уѣздныя земства. Такимъ образомъ, это только осложнитъ дѣло и вызоветъ излишнюю переписку.

Подкомиссіею принимается дѣйствующій порядокъ составленія избирательныхъ списковъ.

По вопросу о томъ, какъ опредѣлить количество губернскихъ гласныхъ, были высказаны слѣдующія предположенія: 1) количество губернскихъ гласныхъ, фиксированное опредѣленною цифрою, опредѣляется пропорціонально суммѣ земскаго сбора по уѣзду по отношенію къ суммѣ того-же сбора по всей губерніи (Карауловъ); 2) количество губернскихъ гласныхъ отъ уѣзда опредѣляется въ зависимости отъ количества населенія даннаго уѣзда (Волковъ) и 3) количество названныхъ гласныхъ опредѣляется пропорціонально числу гласныхъ отъ уѣзда (Дзюбинскій).

Обсудивъ означенныя предложенія. подкомиссія не пришла

къ какому-нибудь опредѣленному заключенію и постановила указанный вопросъ разсмотрѣніемъ отложить.

Ст. 16. Согласно ранѣе принятымъ подкомиссіею положеніямъ объ имущественномъ цензѣ выборщиковъ, пункты *а* и *б* ст. 16 принимаются въ слѣдующемъ изложеніи:

...владѣютъ... а) обложенною сборомъ на земскія повинности землею, въ размѣрѣ *150 десятинъ*, а для Тобольской губ.—*80 десятинъ* или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора не ниже семи тысячъ пятисотъ рублей.

Въ силу принятаго подкомиссіею положенія о предоставленіи избирательныхъ правъ лицамъ, платящимъ земскій сборъ, въ видѣ % со свидѣтельствъ и патентовъ за право торговли, докладчикъ возбуждаетъ отложенный ранѣе подкомиссіею вопросъ объ опредѣленіи размѣра означеннаго налогового ценза и предлагаетъ принять для сего слѣдующее основаніе: *лицо, платящее въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскій сборъ въ количествѣ не менѣе лица, владѣющаго недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ не ниже семи тысячъ пятисотъ рублей, имѣетъ право участвовать въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ.*

Предложеніе принимается.

Затѣмъ докладчикъ предлагаетъ дать право участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ по тому-же налоговому цензу отдѣльнымъ золотопромышленнымъ системамъ: предоставивъ каждой изъ нихъ право посылать одного гласнаго. Во многихъ губерніяхъ Сибири золотопромышленники играютъ видную роль и оказываютъ большое вліяніе на мѣстную жизнь. Всѣ они владѣютъ на правахъ аренды большими земельными площадями и уплачиваютъ съ промысловыхъ свидѣтельствъ земскій сборъ въ значительномъ размѣрѣ, не менѣе 12 р. 50 к. Особенно это должно сказать относительно совершенно обособленныхъ территоріально золотопромышленныхъ системъ, наприм. Маріинской, Ленской, Бирюсинской, Олекминской и др. Всѣ эти системы уже имѣютъ свое самоуправленіе очень похожее на настоящее земство. У нихъ существуютъ свои внутреннія повинности, которыя распредѣляются съѣздами золотопромышленниковъ даннаго района. Такіе съѣзды носятъ характеръ уѣзднаго земскаго собранія. Есть въ названныхъ системахъ и постоянный органъ самоуправленія-бюро, въ родѣ уѣздной земской управы. Въ указанныхъ системахъ есть свои школы, больницы, дороги и пр. На различныя культурныя потребности онѣ тратятъ большія средства. Въ виду сего необходимо, чтобы

онѣ получили возможность принять участіе въ общей земской жизни. При этомъ, если предоставить имъ избирательныя права по второй куріи, пропорціонально суммѣ земскаго сбора въ соотвѣтствіи съ суммой того-же сбора, уплачиваемаго остальными избирателями по второй куріи, то онѣ, въ виду своей многочисленности, получатъ въ ней преимущество, что является нежелательнымъ. Поэтому, представляется наиболѣе цѣлесообразнымъ установить, что отъ каждой золотопромышленной системы, обособленной территоріально, избирается въ земство по одному гласному. Что же касается такихъ системъ, которыя не обособлены, а разбросаны по уѣзду, то онѣ особыхъ гласныхъ не избираютъ, а входятъ въ общія избирательныя собранія по налоговому цензу.

Предсѣдательствующій В. А. Потуловъ и члены подкомиссіи Яновскій, Шетохинъ и Дзюбинскій высказываются противъ означеннаго предложенія, такъ какъ, по ихъ мнѣнію, предоставленіе золотопромышленнымъ системамъ избирать отъ себя особыхъ гласныхъ отзовется неблагопріятно на количествѣ гласныхъ отъ второй куріи и, кромѣ того, въ предоставленіи имъ означеннаго права нѣтъ необходимости потому, что онѣ могутъ войти въ избирательныя собранія, какъ плательщики земскаго сбора по промысловымъ свидѣтельствамъ.

По постановленію подкомиссіи, возбужденный докладчикомъ вопросъ о т л а г а е т с я обсужденіемъ до представленія имъ справки объ основаніяхъ, на которыхъ въ золотопромышленныхъ системахъ дѣйствуютъ съѣзды и бюро.

Ст. 20. Подкомиссіею признается желательнымъ распространить ст. 20 кромѣ сѣверныхъ губерній и на Сибирь.

Ст. 24. Согласно принятымъ положеніямъ объ имущественномъ и налоговомъ цензахъ, подкомиссіею ст. 24 *принимается* въ слѣдующемъ изложеніи: правомъ участія въ земскихъ избирательныхъ съѣздахъ (ст. 16, п. 2) пользуются состоящія въ русскомъ подданствѣ лица мужского пола, достигшія д в а д ц а т и п я т и л ѣ т ъ отъ роду, которыя, въ теченіе не менѣе о д н о г о г о д а, владѣютъ въ предѣлахъ уѣзда на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія: 1) обложенной сборомъ на земскія повинности землею въ количествѣ не менѣе 15 десятинъ, 2) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ, оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора, не ниже *семисотъ пятидесяти рублей*, и 3) лица, платящія въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловымъ свидѣтельствамъ земскій сборъ въ количествѣ не менѣе лицъ, владѣющихъ недвижимымъ имуще-

ствомъ, оцѣненнымъ не ниже *750 рублей*. Упомянутые въ сей (24) статьѣ владѣльцы никому своего права на участіе въ избирательномъ съѣздѣ передать не могутъ (ср. ст. 16 прим. 3).

Ст. 24, не допускающая сложнаго ценза, подкомиссіей исключается, такъ какъ въ Сибири почти нѣтъ частнаго землевладѣнія и потому лицъ, обладающихъ полнымъ земельнымъ цензомъ, въ Сибири будетъ очень мало. Взамѣнъ означенной статьи подкомиссіею устанавливается положеніе о томъ, что при опредѣленіи права на участіе въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ и съѣздахъ, допускается сложеніе какъ цензовъ земельнаго съ имущественнымъ, такъ и того и другого съ налоговымъ, съ тѣмъ лишь условіемъ, чтобы отъ сложенія названныхъ цензовъ получалась полная единица земскаго ценза.

Ст. 30. По постановленію подкомиссіи основаніемъ для раздѣленія избирательнаго собранія на отдѣленія должно служить количество входящихъ въ него волостей—каждое отдѣленіе должно включать опредѣленное ихъ количество. При этомъ, постановленіе объ отдѣленіяхъ должно публиковать тѣмъ же порядкомъ, какой установленъ для публикованія избирательныхъ списковъ.

Кромѣ сего, подкомиссія постановила измѣнить конецъ названной статьи—„число гласныхъ, которое должно быть избрано каждымъ отдѣленіемъ изъ общаго числа, причитающагося на избирательное собраніе (ст. 14, примѣч.), опредѣляется губернаторомъ"—въ томъ смыслѣ, что число гласныхъ по отдѣленіямъ опредѣляется уѣздною земскою управою пропорціонально суммѣ платимаго земскаго сбора волостями, входящими въ данное отдѣленіе, въ соотвѣтствіи съ суммой того же сбора, платимаго всѣми волостями и уѣздами.

Ст. 32. Подкомиссіею признается желательнымъ распространить статью 32 кромѣ сѣверныхъ губерній и на сибирскія.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, подкомиссіею внесено въ означенную статью измѣненіе въ томъ смыслѣ, что въ избирательныхъ собраніяхъ и съѣздахъ предсѣдательствуютъ не лица, назначаемыя губернаторомъ, а городской голова.

Ст. 33. Въ статьѣ 33 постановлено внести измѣненія, согласно принятымъ подкомиссіею началамъ объ избирательномъ цензѣ.

Ст. 35. Срокъ для подачи заявленій объ исправленіи избирательныхъ списковъ установленъ для Сибири такой же, какъ и для сѣверныхъ губерній, а именно—двухмѣсячный.

Ст. 43. Статья 43 обсуждается въ связи со статьею 53.

Докладчикъ В. А. Карауловъ высказывается противъ т бусмаго статьею 43 при выборахъ гласныхъ абсолютнаго больш ства голосовъ и настаиваетъ на допущеніи относительнаго б шинства, такъ какъ въ виду громадности сибирскихъ разсто и плохихъ путей сообщеній будетъ весьма трудно производ дополнительные выборы.

Окончательное рѣшеніе вопроса, возбуждаемаго статье отлагается до слѣдующаго засѣданія подкомиссіи.

5 засѣданіе 11 февраля 1910 года.

Присутствуютъ: товарищъ предсѣдателя и 8 членовъ п комиссіи.

Продолжается обсужденіе доклада В. А. Караулова отн тельно тѣхъ статей положенія о земскихъ учрежденіяхъ, кото подлежатъ измѣненію, соотвѣтственно мѣстнымъ условіямъ Сиб

Ст. 43, требующую для избранія въ гласные необходим полученія болѣе избирательныхъ голосовъ, чѣмъ неизбират ныхъ (абсолютное большинство), докладчикомъ В. А. Ка уловымъ предлагается измѣнить въ томъ смыслѣ, что изб тельныя собранія выбираютъ гласныхъ абсолютнымъ большинств голосовъ, но въ случаѣ недоизбранія положеннаго числа гласн допускается въ томъ же собраніи производство выборовъ н стающаго числа уже относительнымъ большинствомъ. тивируетъ свое предложеніе докладчикъ тѣмъ соображені что явилось бы крайне затруднительнымъ для избирателей въ з значительныхъ разстояній и неудовлетворительнаго состоянія рогъ Сибири пріѣзжать на новое избирательное собраніе для изводства дополнительныхъ выборовъ.

Предложенное докладчикомъ измѣненіе статьи 43 подко сіей *принимается единогласно*.

Ст. 55. Докладчикъ, не возражая противъ принципа, женнаго въ эту статью относительно того, что „обязанности г наго исполняются безвозмездно", предлагаетъ ввести въ нее изв ный коррективъ, практикуемый и нынѣ нѣкоторыми земств (напр., Саратовскимъ). Дѣло въ томъ, что исполненіе обязанно гласнаго влечетъ за собою извѣстные расходы по пріѣзду и п живанію въ городѣ, пока длится сессія земскаго собранія. виду же начала, положеннаго подкомиссіей въ избирательную стему, земскія собранія Сибири будутъ состоять въ большин

воихъ членовъ изъ крестьянъ, людей неимущихъ, для которыхъ выполненіе ихъ общественнаго долга явится тяжкимъ бременемъ. Нельзя не указать и на то, что значительныя разстоянія Сибири и страшная дороговизна жизни въ городахъ будутъ лишать возможности идти въ гласные людей необезпеченныхъ, но могущихъ принести пользу земскому хозяйству.

Въ виду изложеннаго В. А. Карауловъ предлагаетъ добавить статью 55 слѣдующими словами:

„причемъ, земскимъ собраніямъ предоставляется право возмѣщать гласнымъ расходы, связанные съ участіемъ въ земскихъ собраніяхъ“.

Члены подкомиссіи В. И. Дзюбинскій, В. А. Остроградскій, гр. А. А. Уваровъ и членъ Государственной Думы Н. К. Волковъ, вполнѣ соглашаясь съ мыслью докладчика, предлагаютъ дополнить его предложеніе и указать, что земскія собранія имѣютъ право возмѣщать не только расходы, связанные съ участіемъ въ земскихъ собраніяхъ, но и вызванные участіемъ въ комиссіяхъ и при выполненіи отдѣльныхъ порученій. Основаніемъ для такого дополненія являются соображенія, изложенныя докладчикомъ.

По мнѣнію же членовъ подкомиссіи Н. І. Шетохина и Н. Яновскаго представляется возможнымъ предоставить земскимъ собраніямъ право возмѣщать гласнымъ одни лишь проѣздные расходы. Иное рѣшеніе вопроса противорѣчило бы дѣйствующимъ законамъ и не вызывалось бы мѣстными условіями Сибири и такимъ образомъ стало бы въ разрѣзъ съ принятымъ подкомиссіей рѣшеніемъ вносить измѣненія въ дѣйствующее земское положеніе, лишь требуемыя мѣстными условіями статьи.

Предсѣдательствующій В. А. Потуловъ, расчленяя внесенныя предложенія, ставитъ на баллотировку слѣдующіе вопросы:

а) О возможности вообще возмѣщенія изъ земскихъ суммъ гласнымъ тѣхъ или иныхъ расходовъ, соединенныхъ съ ихъ званіемъ.

Принимается единогласно.

б) Въ частности о правѣ земскихъ собраній возмѣщать гласнымъ проѣздные расходы.

Принимается единогласно.

в) Въ частности, о правѣ земскихъ собраній возмѣщать гласнымъ расходы, связанные съ участіемъ въ комиссіяхъ и при выполненіи отдѣльныхъ порученій.

Принимается.

Ст. 65. По мѣстнымъ условіямъ Сибири созывъ очередныхъ земскихъ собраній: уѣзднаго—не позднѣе 1 Октября и губернскаго 1 Декабря, по мнѣнію докладчика, является совершенно непріемлемымъ. Назначать уѣздныя земскія собранія не позднѣе 1 Октября представляется въ высшей степени неудобнымъ, въ виду того, что въ Августѣ и Сентябрѣ заканчиваются полевыя работы и наступаетъ ужасающее бездорожье, и такимъ образомъ земскія собранія врядъ ли могли бы состояться. Поэтому, В. А. Караулов ъ предлагаетъ установить срокъ для созыва уѣздныхъ земскихъ собраній „не позднѣе 1 Ноября", а губернскихъ—„не позднѣе 1 Января".

Поставленное на голосованіе предложеніе докладчика подкомиссіей принимается.

Ст. 66 п. 2 измѣняется соотвѣтственно только что принятому постановленію подкомиссіи, и вмѣсто словъ „не позднѣе 1 Февраля" принимается подкомиссіей „не позднѣе 1 Марта".

Ст. 74. „Для законнаго состава засѣданій земскаго собранія требуется присутствіе не менѣе половины числа гласныхъ".

По мнѣнію В. А. Караулова въ этой статьѣ есть неопредѣленность. Представляется неяснымъ, какъ считать половину: только ли числа выборныхъ гласныхъ или числа выборныхъ гласныхъ и участвующихъ въ земскомъ собраніи членовъ по назначенію. Въ виду этой неясности, докладчикъ предлагаетъ указать „половину числа выборныхъ гласныхъ" и далѣе въ этой же статьѣ „десять выборныхъ гласныхъ".

Члены подкомиссіи В. А. Остроградскій, И. І. Шетохинъ, Н. Н. Яновскій и членъ Государственной Думы Г. Н. Свѣнцицкій указываютъ, что съ одной стороны слишкомъ незначительное количество членовъ земскаго собранія по назначенію въ Сибири не будетъ играть никакой роли для законнаго состава засѣданій, а съ другой—по мѣстнымъ условіямъ представляется наиболѣе важнымъ, чтобы земскія собранія вообще состоялись. Поэтому, представляется болѣе правильнымъ не вводить въ статью 74 слова „выборныхъ".

Членъ подкомиссіи гр. А. А. Уваровъ указываетъ, что въ этомъ вопросѣ надо различать двѣ стороны. Первая сторона заключается въ томъ, что нужно ли считать половину всего состава земскихъ собраній или только половину выборныхъ гласныхъ.

По разъясненіямъ правительствующаго сената для исчисленія половины законнаго состава земскихъ собраній въ разсчетъ

принимается и члены по назначенію. Не считая такой порядокъ желательнымъ, гр. А. А. Уваровъ предлагаетъ принять предложеніе докладчика и указать, что при опредѣленіи половины въ расчетъ принимаются только выборные гласные.

Поставленное на голосованіе предложеніе докладчика принимается.

Ст. 105 измѣняется соотвѣтственно принятому подкомиссіей постановленію о предоставленіи уѣзднымъ земскимъ собраніямъ права избирать на земскія должности лицъ, не обладающихъ цензомъ, но проживающихъ въ предѣлахъ уѣзда не менѣе 3 лѣтъ и получившихъ образованіе, дающее имъ право на производство въ первый классный чинъ безъ особаго испытанія.

6 засѣданіе 15 февраля 1911 года.

Присутствуютъ: предсѣдатель подкомиссіи, секретарь В. П. Дзюбинскій и 4 члена подкомиссіи.

I. Взамѣнъ покойнаго докладчика В. А. Караулова докладчикомъ избирается Н. В. Некрасовъ.

II. Взамѣнъ вышедшаго изъ состава подкомиссіи секретаря Н. К. Гюббенета секретаремъ избирается В. П. Дзюбинскій.

III. Продолжается обсужденіе основныхъ положеній законодательнаго предположенія о распространеніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи и области Сибири.

1. О предсѣдателѣ въ уѣздномъ и губернскомъ земскихъ собраніяхъ.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ по вопросу о предсѣдателѣ въ губернскомъ и уѣздномъ земскихъ собраніяхъ предлагаетъ постановить, что въ названныхъ собраніяхъ предсѣдательствуютъ лица, избранныя самимъ собраніемъ, такъ какъ въ Сибири нѣтъ предводителей дворянства, которые по дѣйствующему земскому положенію предсѣдательствуютъ въ земскихъ собраніяхъ внутреннихъ губерній Россіи. Настаивать на выборномъ предсѣдателѣ, а не на предсѣдателѣ по назначенію, приходится потому, что предсѣдатель губернскаго земскаго собранія долженъ будетъ войти, взамѣнъ губернскаго предводителя дворянства, въ губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе (Св. Зак., т. II, Пол. Зем. Учр. ст. 8, по прод. 1906 г.). Если означенный предсѣдатель будетъ выборный, то соотношеніе членовъ присутствія по назначенію и по выборамъ останется то же, какое имѣется въ настоящее время во внутреннихъ губерніяхъ (5 по назначенію и 4

по выборамъ); если же предсѣдатель земскаго собранія будетъ по назначенію и если онъ обязательно войдетъ въ составъ присутствія, то тогда въ присутствіи будетъ уже 6 членовъ по назначенію и только три по выборамъ, каковое соотношеніе является въ интересахъ земскаго самоуправленія недопустимымъ. Необходимость выборнаго предсѣдателя на земскихъ собраніяхъ вызывается чисто мѣстными особенностями Сибири, гдѣ нѣтъ предводителей дворянства, и потому въ предлагаемой мѣрѣ нѣтъ измѣненія земскаго положенія 1890 г. по существу.

Членъ подкомиссіи В. А. Потуловъ находитъ, что предложеніе докладчика о выборномъ предсѣдателѣ въ уѣздномъ и губернскомъ земскихъ собраніяхъ является существеннымъ измѣненіемъ дѣйствующаго земскаго положенія, и высказывается, по примѣру проектированнаго для земствъ въ Астраханской, Оренбургской и Ставропольской губерніяхъ, за предсѣдателя въ названныхъ собраніяхъ по назначенію.

Поставленное на голосованіе предложеніе докладчика Н. В. Некрасова о выборномъ предсѣдателѣ въ уѣздномъ и губернскомъ земскихъ собраніяхъ принимается подкомиссіею.

2. О членахъ губернскаго по городскимъ и земскимъ дѣламъ присутствія отъ земства.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ, въ виду принятаго подкомиссіею положенія о выборномъ предсѣдателѣ губернскаго земскаго собранія, который долженъ будетъ войти въ члены губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія, взамѣнъ губернскаго предводителя дворянства, предлагаетъ ввести въ названное присутстіе, согласно статьѣ 8 положенія о земскихъ учрежденіяхъ (по прод. 1906 г.), еще одного члена отъ губернскаго земскаго собранія, избираемаго симъ послѣднимъ изъ членовъ губернской управы или гласныхъ собранія и утверждаемаго въ должности министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Предсѣдатель кн. А. Д. Голицынъ указываетъ, что, въ случаѣ непринятія комиссіею по мѣстному самоуправленію положенія о выборномъ предсѣдателѣ губернскаго земскаго собранія, въ губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе придется ввести, для сохраненія существующаго въ названномъ присутствіи соотношенія членовъ по назначенію и по выборамъ, двухъ членовъ по выборамъ отъ губернскаго земскаго собранія.

Подкомиссія постановляетъ, что въ губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе, взамѣнъ губернскаго редводителя дворянства, входитъ выборный предсѣдатель губерн-

скаго земскаго собранія и кромѣ него самостоятельно одинъ членъ отъ губернскаго земскаго собранія; въ случаѣ же отклоненія комиссіею по мѣстному самоуправленію положенія о выборномъ предсѣдателѣ губернскаго земскаго собранія и принятія положенія о названномъ предсѣдателѣ по назначенію правительства,—въ губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе входятъ не одинъ, а два члена по выборамъ губернскаго земскаго собранія.

3. Объ особомъ представительствѣ въ земствѣ отъ золотопромышленныхъ системъ.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ заявляетъ, что по вопросу объ особомъ представительствѣ въ земствѣ золотопромышленныхъ системъ, покойный докладчикъ В. А. Карауловъ предлагалъ дать право участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ по налоговому цензу отдѣльнымъ золотопромышленнымъ системамъ, предоставивъ каждой изъ нихъ посылать одного гласнаго. Разрѣшеніе этого вопроса было отложено подкомиссіею до сообщенія В. А. Карауловымъ подробной справки объ основаніяхъ, на которыхъ въ золотопромышленныхъ системахъ дѣйствуютъ въ настоящее время съѣзды и бюро, подходящіе по своей дѣятельности къ уѣзднымъ земскимъ собраніямъ и уѣздной земской управѣ.

Предлагая означенный вопросъ на вторичное обсужденіе подкомиссіи, Н. В. Некрасовъ докладываетъ, что справки о дѣятельности золотопромышленныхъ съѣздовъ и бюро у него не имѣется, и онъ находитъ предоставленіе отдѣльнаго представительства въ земствѣ золотопромышленнымъ системамъ излишнимъ.

По обмѣнѣ мнѣніями по сему вопросу, поставленное на голосованіе предложеніе о предоставленіи золотопромышленнымъ системамъ особаго представительства въ земствѣ—отклоняется подкомиссіею единогласно.

4. О распредѣленіи количества губернскихъ гласныхъ между уѣздами.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ заявляетъ, что по вопросу о распредѣленіи количества губернскихъ гласныхъ между уѣздами въ подкомиссіи ранѣе были сдѣланы слѣдующія предложенія: 1) количество губернскихъ гласныхъ, фиксированное опредѣленною цифрою, опредѣляется пропорціонально суммѣ земскаго сбора по уѣзду по отношенію къ суммѣ того же сбора по всей губерніи (Карауловъ); 2) количество губернскихъ гласныхъ отъ уѣзда опредѣляется въ зависимости отъ количества населенія даннаго уѣзда (Волковъ), и 3) количество названныхъ гласныхъ опредѣляется пропорціонально числу гласныхъ отъ уѣзда (Дзюбинскій).

Съ своей стороны Н. В. Некрасовъ предлагаетъ количество губернскихъ гласныхъ, фиксированное опредѣленною цифрою, не менѣе 40 и не болѣе 60, распредѣлить между отдѣльными уѣздами пропорціонально числу гласныхъ отъ уѣзда.

Означенное предложеніе докладчика принимается подкомиссіею.

5. Количество губернскихъ гласныхъ.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ предлагаетъ опредѣлить количество губернскихъ гласныхъ по слѣдующему расчету: въ губерніяхъ, въ которыхъ количество гласныхъ по всѣмъ уѣздамъ не превышаетъ 200, число губерскихъ гласныхъ опредѣляется въ 40; въ губерніяхъ, въ которыхъ количество уѣздныхъ гласныхъ свыше 200, на каждые пять уѣздныхъ гласныхъ сверхъ 200 добавляется по одному губернскому гласному до тѣхъ поръ, пока число ихъ не достигнетъ 60.

Изложенное предложеніе принимается подкомиссіею.

6. О пропорціональномъ увеличеніи количества уѣздныхъ гласныхъ по нѣкоторымъ уѣздамъ.

Въ виду того, что по нѣкоторымъ уѣздамъ Сибири количество уѣздныхъ гласныхъ будетъ менѣе 20, докладчикъ Н. В. Некрасовъ возбуждаетъ вопросъ объ увеличеніи въ такихъ уѣздахъ гласныхъ до 20.

Предсѣдатель кн. А. Д. Голицынъ и членъ подкомиссіи В. А. Потуловъ, указывая на то, что въ нѣкоторыхъ уѣздахъ внутреннихъ губерній, напримѣръ Олонецкой, количество уѣздныхъ гласныхъ не превышаетъ 15, находятъ возможнымъ установить пропорціональное увеличеніе количества уѣздныхъ гласныхъ только до 15 и лишь отъ второй куріи, а не отъ первой (крестьянской).

Подкомиссіею принимается положеніе о томъ, что пропорціональное увеличеніе количества уѣздныхъ гласныхъ по уѣздамъ, въ которыхъ число ихъ менѣе 15, допускается лишь отъ второй куріи.

7. Избраніе крестьянскою куріею (первою) гласныхъ не изъ крестьянъ, а изъ лицъ, входящихъ во 2-ю курію.

Въ виду того, что означенный вопросъ былъ уже ранѣе разрѣшенъ подкомиссіею отрицательно, докладчикъ Н. В. Некрасовъ оставляетъ за собою право возбудить его вновь въ комиссіи по мѣстному самоуправленію при обсужденіи его доклада подкомиссіи о введеніи земства въ Сибири.

8. О распространеніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ на земли казачьихъ войскъ.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ, указывая на то, что сибирское казачье войско занимаетъ территорію, обособленную отъ крестьянскихъ земель, и только три его станицы расположены внутри Томской губерніи, находитъ возможнымъ дѣйствіе земскаго положенія на сибирское казачье войско не распространять. Но совсѣмъ въ другомъ положеніи находятся казачьи войска: Забайкальское, Амурское и Уссурійское, земли которыхъ расположены черезполосно съ крестьянскими и такъ перемѣшаны съ ними, что выдѣлить ихъ изъ крестьянскихъ не предстовляется возможнымъ. Поэтому на названныя войска необходимо распространить земское положеніе на равныхъ съ крестьянами основаніяхъ и дать имъ представительство въ земствѣ отъ каждой станицы, какъ предполагается дать крестьянамъ отъ каждой волости, тѣмъ болѣе, что казаки къ введенію у нихъ земства относятся сочувственно.

Членъ подкомиссіи А. А. Волойшниковъ и членъ Государственной Думы И. К. Волковъ поддерживаютъ предложеніе докладчика и указываютъ, что Забайкальское, Амурское и Уссурійское казачьи войска по условіямъ своего расположенія близко подходятъ къ войску Донскому, на которое комиссіею по мѣстному самоуправленію уже постановлено распространить земское положеніе.

По окончаніи преній предсѣдатель ставитъ на голосованіе предложеніе о распространеніи земскаго положенія на земли казачьихъ войскъ: Забайкальскаго, Амурскаго и Уссурійскаго на одинаковыхъ съ крестьянами основаніяхъ.—Принимается.

9. О распространеніи земскаго положенія на земли инородцевъ.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ заявляетъ, что въ Сибири инородцы, согласно положенію объ инородцахъ, распредѣляются на три разряда: 1) на осѣдлыхъ, 2) кочевыхъ и 3) бродячихъ. Къ первому разряду принадлежатъ тѣ инородцы, кои имѣютъ постоянную осѣдлость, хлѣбопашество и живутъ деревнями или въ городахъ, занимаясь торговлею и промысломъ городскихъ обывателей. Ко второму разряду принадлежатъ тѣ, кои имѣютъ осѣдлость, хотя постоянную, но по временамъ года перемѣняемую, и не живутъ деревнями. Къ третьему разряду принадлежатъ тѣ инородцы, кои, не имѣя никакой осѣдлости, переходятъ съ одного мѣста на другое по лѣсамъ и рѣкамъ, или урочищамъ для звѣроловнаго и рыболовнаго ихъ промысла, отдѣльными родами или семействами (ст. 2 и 3 полож. инород., изд. 1892 г.).

Такимъ образомъ, изъ закона видно, что осѣдлые инородцы по быту своему тѣ же крестьяне, управляются на одинаковыхъ съ ними основаніяхъ, и потому положеніе о земскихъ учрежденіяхъ на нихъ должно быть распространено безъ всякаго сомнѣнія. Что же касается кочевыхъ инородцевъ, то слѣдуетъ имѣть въ виду, что во многихъ мѣстахъ они только по традиціи считаются кочевыми, между тѣмъ какъ по быту это тѣ же крестьяне, и они постепенно переходятъ къ осѣдлому образу жизни, напримѣръ, въ Кузнецкомъ и Бійскомъ уѣздахъ, Томской губерніи. Они вполнѣ способны къ самоуправленію, несутъ всѣ земскія повинности и принимали участіе въ выборахъ въ Государственную Думу. Указаннымъ инородцамъ, которые живутъ на территоріяхъ, близкихъ по своимъ размѣрамъ къ крестьянскимъ волостямъ, слѣдуетъ дать представительство въ земскомъ самоуправленіи на одинаковыхъ съ крестьянами основаніяхъ.

Въ силу статьи 55 положенія объ инородцахъ нѣсколько стойбищъ или улусовъ одного кочевого рода подчиняются инородной управѣ. Такія управы дѣйствуютъ въ очень ограниченныхъ земельныхъ предѣлахъ и распространять на нихъ земское положеніе въ настоящее время представляется преждевременнымъ. Изъ кочевыхъ инородцевъ земское положеніе надлежитъ распространить только на тѣхъ, которые фактически уже перешли къ осѣдлости.

На бродячихъ инородцевъ земское положеніе не распространяется совсѣмъ.

Членъ подкомиссіи В. И. Дзюбинскій и членъ государственной думы Н. К. Волковъ поддерживаютъ предложеніе докладчика о предоставленіи участія въ земскомъ самоуправленіи тѣмъ кочевымъ инородцамъ, кои фактически уже перешли къ осѣдлому образу жизни. При этомъ Дзюбинскій указываетъ, что почти всѣ инородцы Тобольской губерніи, за исключеніемъ сѣверной ея части, въ которой земство вводить не предполагается, ведутъ осѣдлый образъ жизни и у нихъ инородныя управы въ настоящее время замѣняются, въ силу закона 1898 года, волостными управленіями. Волковъ заявляетъ, что тунгузы и буряты Забайкальской области по своему быту также очень близко подходятъ къ крестьянскому населенію, имѣютъ крестьянское управленіе и платятъ земскія повинности. Такимъ инородцамъ должно быть дано земское самоуправленіе; они къ нему подготовлены и вполнѣ способны.

Предсѣдатель кн. Голицынъ и членъ подкомиссіи [illegible] туловъ, не возражая противъ распространенія земскаго поло[illegible]

женія на осѣдлыхъ инородцевъ, находятъ по соображеніямъ практическимъ невозможнымъ дать представительство въ земствѣ инородцамъ кочевымъ, какъ въ виду низкой степени у нихъ культуры, такъ и въ виду трудности установить у нихъ способъ представительства и обложенія. Однако, въ виду перехода многихъ кочевыхъ инородцевъ къ осѣдлости, казалось бы соотвѣтственнымъ и на нихъ распространить земское положеніе, указавъ на то не въ самомъ законѣ, а въ правилахъ о введеніи въ дѣйствіе въ Сибири положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

По окончаніи преній подкомиссія постановляетъ, что въ правилахъ о введеніи въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири должно быть точно и опредѣленно указано, что означенное положеніе распространяется на инородцевъ осѣдлыхъ и на тѣхъ изъ кочевыхъ, кои уже фактически перешли къ осѣдлости.

10. О земскомъ обложеніи земель Кабинета Его Императорскаго Величества.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ, въ виду бѣдности предполагающихся къ образованію земствъ Сибири, признаетъ необходимымъ включить въ территорію земствъ и земли Кабинета Его Императорскаго Величества и подвергнуть ихъ земскому обложенію наравнѣ съ другими землями, входящими въ предѣлы земства. Вопросъ объ обложеніи кабинетскихъ земель представляется по соображеніямъ политическимъ весьма труднымъ, но утвердительное его разрѣшеніе вызывается крайнею необходимостью, такъ какъ земли эти въ нѣкоторыхъ уѣздахъ, напримѣръ, въ Барнаульскомъ, Алтайскій горный округъ, въ Нерчинскомъ и др., занимаютъ обширныя пространства и являются самыми цѣнными. Выдѣлить земли кабинета въ отдѣльныя земскія единицы не представляется возможнымъ, такъ какъ онѣ расположены чрезполосно съ крестьянскими землями и во многихъ мѣстахъ даже охватываютъ кольцомъ усадебныя земли.

Членъ подкомиссіи Г. В. Гутонъ приводитъ на справку статью 47 Устава о земскихъ повинностяхъ, въ силу коей „изъяты отъ платежа сборовъ на земскія повинности недвижимыя имущества, находящіяся въ завѣдываніи Кабинета Его Императорскаго Величества“.

Предсѣдатель кн. А. Д. Голицынъ и членъ подкомиссіи В. А. Потуловъ, въ виду ст. 47 Уст. о зем. пов. и въ виду невозможности кабинетскія земли выдѣлить въ отдѣльныя земскія единицы, признаютъ соотвѣтственнымъ, чтобы тѣмъ земствамъ,

на территоріи коихъ расположены указанныя земли, казна приходила на помощь въ пропорціональномъ размѣрѣ.

По предложенію предсѣдателя кн. А. Д. Голицына подкомиссія постановляетъ указать въ докладѣ, что, такъ какъ кабинетскія земли на основаніи ст. 47 Уст. о зем. пов. не подлежать земскому обложенію и такъ какъ онѣ не могутъ быть выдѣлены, въ виду ихъ чрезполосности съ крестьянскими землями, въ особыя земскія единицы, подкомиссія признаетъ необходимымъ, чтобы казна оказывала денежную помощь тѣмъ земствамъ, на территоріи коихъ расположены означенныя земли.

---

7 засѣданіе 24 февраля 1911 года.

Присутствуютъ: предсѣдатель, секретарь и 4 члена комиссіи.

Обсуждаются основныя положенія, опредѣляющія участіе въ земствѣ казачьихъ войскъ, и правила введенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири.

Означенныя положенія и правила принимаются въ слѣдующей редакціи, выработанной докладчикомъ Н. В. Некрасовымъ, примѣнительно къ изложенію однородныхъ правилъ по введенію земскаго положенія въ области Войска Донскаго и въ губерніяхъ Оренбургской и Астраханской.

1. Уѣздные гласные отъ станицъ избираются на станичныхъ сборахъ изъ числа всѣхъ членовъ даннаго станичнаго общества.

2. Приговоры станичныхъ сборовъ объ избраніи земскихъ гласныхъ отъ станицъ, а также заявленія частныхъ лицъ о неправильностяхъ, допущенныхъ на этихъ сборахъ, представляются губернатору въ порядкѣ ст. 47 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (Св. Зак., т. II, изд., 1892 г.).

3. Кромѣ лицъ, указанныхъ въ статьѣ 26 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, въ областяхъ Забайкальской, Амурской и Приморской не могутъ участвовать въ выборахъ гласныхъ совѣтники войскового хозяйственнаго правленія, начальники штабовъ войскъ и ихъ помощники.

4. Въ составъ земскихъ собраній тѣхъ уѣздовъ, въ которыхъ находятся земли казачьихъ войскъ, назначаются представители

соотвѣтствующаго войска по одному на уѣздъ, по избранію войскового начальства.

5. Въ областномъ земскомъ собраніи въ областяхъ Забайкальской, Амурской и Приморской участвуютъ представители соотвѣтствующаго войска по назначенію войскового начальства.

I. Съ 1-го января 1912 года въ губерніяхъ Томской, Тобольской, Енисейской, Иркутской и въ областяхъ Якутской образовать губернскія и областное по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія съ порученіемъ обязанностей непремѣннаго члена одному изъ совѣтниковъ губернскаго управленія; въ областяхъ Забайкальской, Амурской и Приморской переименовать областныя по городскимъ дѣламъ присутствія въ областныя по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія.

II. Вновь образуемымъ земскимъ учрежденіямъ, по принадлежности, передать производящіяся въ губернскихъ и областныхъ управленіяхъ: 1) дѣла по отбыванію земскихъ повинностей населеніемъ мѣстности, на которую распространяется дѣйствіе сказанныхъ учрежденій, 2) дѣла по завѣдыванію учрежденіями приказа общественнаго призрѣнія; 3) дѣла по управленію медицинской и ветеринарной частью въ селеніяхъ; 4) дѣла по губернскому взаимному страхованію имуществъ.

III. Въ распоряженіе вновь образуемыхъ земскихъ учрежденій передать также, по принадлежности, капиталы, имущества, доходы и запасы, относящіеся къ дѣламъ, подчиненнымъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, съ предоставленіемъ при семъ земствамъ права на недоимки по земскимъ сборамъ и страховымъ капиталамъ, а равно на могущіе оказаться долги земскимъ капиталамъ.

IV. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ: 1) опредѣлить порядокъ и срокъ передачи во вновь образуемыя земскія учрежденія поступающихъ въ вѣдѣніе ихъ дѣлъ, имуществъ и заведеній, а равно преподать ближайшія указанія относительно первоначальныхъ дѣйствій названныхъ учрежденій, примѣнительно къ ВЫСОЧАЙШЕ утвержденнымъ, 25 мая 1864 года, правиламъ о порядкѣ приведенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ (П. С. З. № 40954), и 2) возлагать исполненіе мѣстныхъ по введенію означеннаго положенія въ дѣйствіе распоряженій на губернскія и областныя по городскимъ дѣламъ присутствія, подъ общимъ его, министра, руководствомъ и наблюденіемъ.

V. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, впредь до созыва первыхъ уѣздныхъ

земскихъ собраній, отпускъ изъ наличныхъ средствъ, а равно изъ свободныхъ остатковъ губернскаго земскаго сбора; въ случаѣ же недостатка таковыхъ временное, за счетъ будущихъ сборовъ, позаимствованіе изъ спеціальныхъ земскихъ капиталовъ губерній суммъ потребныхъ на расходы по введенію въ дѣйствіе положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ - въ размѣрахъ, не свыше 1.000 рублей на каждый уѣздъ.

VI. Одновременно съ введеніемъ земскихъ учрежденій отмѣнить всѣ существующіе въ губерніяхъ и областяхъ штаты и росписанія какъ по сельско-врачебной части, такъ и по лечебнымъ и благотворительнымъ заведеніямъ.

VII. Лицъ, занимающихъ упраздняемыя должности, если они не получатъ новыхъ назначеній на должности, сопряженныя съ правами государственной службы, оставить за штатомъ на общемъ основаніи, съ тѣмъ, что лица, которыя вновь поступаютъ на службу по земскому общественному управленію той же губерніи съ окладомъ содержанія, не меньшимъ присвоеннаго занимаемой ими должности, утрачиваютъ право на полученіе заштатнаго содержанія.

VIII. Смѣты и раскладки земскихъ повинностей на 1912 годъ составить и утвердить въ порядкѣ, нынѣ установленномъ для губерній, въ коихъ не введено въ дѣйствіе положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, съ предоставленіемъ засимъ вновь образуемымъ учрежденіямъ права: а) составить и принять новыя смѣты и раскладки на тотъ же годъ въ порядкѣ правилъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ и б) устанавливать въ теченіе 1912 года дополнительные сборы на производство новыхъ, не вошедшихъ въ смѣту этого года, расходовъ.

IX. Освободить съ 1 января 1912 года земскія средства перечисленныхъ въ отдѣлѣ I губерній и областей отъ обязательныхъ расходовъ на содержаніе судебныхъ и крестьянскихъ учрежденій, а также уѣздныхъ по воинской повинности присутствій и статистическихъ комитетовъ.

X. Дѣйствіе статьи 97[1] устава о земскихъ повинностяхъ (Св. Зак. т. IV, по прод. 1906 г.) на земскія учрежденія губерній и областей Сибири не распространяется.

---

8 засѣданіе 8 Марта 1911 года.

Присутствуютъ: товарищъ предсѣдателя, секретарь и члены подкомиссіи.

Продолжается обсужденіе законопроекта о распространеніи

положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи и области Сибири въ редакціи, выработанной докладчикомъ Н. В. Некрасовымъ.

Ст. 23. Въ области Амурской образуется одно земское собраніе и одна земская управа, коимъ присваиваются права и обязанности какъ областныхъ, такъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ разъясняетъ, что территорія Амурской области, на которую предполагается распространить земское положеніе, такъ невелика, что является болѣе соотвѣтственнымъ, въ цѣляхъ матеріальныхъ и въ видахъ болѣе успѣшной дѣятельности земства, образовать только одно земское собраніе и одну управу.

Предсѣдательствующій В. А. Потуловъ, указывая на рядъ практическихъ затрудненій и недоумѣній, которыя могутъ произойти отъ существованія одного земскаго собранія и управы, высказывается противъ предложенія докладчика и полагаетъ необходимымъ разсматриваемый вопросъ обсужденіемъ отложить до сообщенія докладчикомъ соображеній или объ образованіи въ Амурской области нѣсколькихъ уѣздныхъ земскихъ собраній и одного областного, или о присоединеніи Амурской области по дѣламъ земскимъ на правахъ уѣзднаго земства къ какой-нибудь другой области, напримѣръ, Приморской.

Обсужденіе статьи 23, выработка ея редакціи отлагается.

Ст. 24. Уѣзды Ольгинскій и Иманскій Приморской области временно присоединяются въ отношеніи дѣлъ земскаго хозяйства къ Южно-Уссурійскому уѣзду, а Баргузинскій уѣздъ Забайкальской области—къ Верхнеудинскому. Выдѣленіе вышеозначенныхъ уѣздовъ въ особыя земства можетъ послѣдовать по постановленію соотвѣтствующаго областного земства, утверждаемому министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ возбуждаетъ вопросъ о томъ, не является ли болѣе правильнымъ выдѣленіе уѣздовъ Ольгинскаго, Иманскаго и Баргузинскаго въ особыя земства предоставить не областному земству, а законодательнымъ учрежденіямъ.

Предсѣдательствующій В. А. Потуловъ высказывается за выдѣленіе означенныхъ уѣздовъ въ самостоятельныя земства законодательнымъ путемъ, такъ какъ можетъ случиться, что соотвѣтствующія земства, заинтересованныя матеріально, будутъ тормозить выдѣленіе названныхъ уѣздовъ въ особыя земскія единицы.

Члены подкомиссіи М. К. Коченевскій и Г. В. Гутопъ находятъ, что законодательный путь для выдѣленія уѣздовъ въ особыя земства является слишкомъ сложнымъ и не вызываемымъ

необходимостью. Разрѣшеніе означеннаго вопроса безъ всякихъ опасеній можетъ быть предоставлено мѣстнымъ земствамъ и надо надѣяться, что онъ будетъ разрѣшенъ ими соотвѣтственно мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ.

Ст. 24 принимается безъ измѣненія.

Ст. 25. Въ уѣздахъ Якутскомъ, Олекминскомъ и Вилюйскомъ, Якутской области, число уѣздныхъ гласныхъ для каждаго уѣзда опредѣляется въ 15, изъ коихъ 3 выбираются избирательнымъ собраніемъ, 3 съѣздомъ кандидатовъ крестьянскихъ волостей и 9—съѣздомъ кандидатовъ инородческихъ улусовъ и волостей.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ, на вопросъ одного изъ членовъ подкомиссіи, сколько жителей заключаетъ въ себѣ инородческій улусъ и крестьянская волость, разъясняетъ, что инородческіе улусы, Якутской области, заключаютъ въ себѣ отъ 10 до 30 тысячъ жителей, а крестьянскія волости отъ 1,000 до 2,000, и что настоящей статьею составъ гласныхъ нѣсколько усиливается гласнымъ отъ городскихъ избирателей, въ виду необходимости привлечь въ земство болѣе интеллигентныя силы.

Предсѣдательствующій В. А. Потуловъ, имѣя въ виду инородческій составъ Якутской области, находитъ болѣе цѣлесообразнымъ совсѣмъ не вводить земства въ Якутской области, дабы не затормазить введеніе земства и въ остальныхъ мѣстностяхъ Сибири.

Если же подкомиссія, не смотря на это, признаетъ необходимымъ распространить земское положеніе на Якутскую область, то надлежитъ количество гласныхъ отъ инородческаго населенія уменьшить и увеличить число ихъ отъ городскихъ избирателей и отъ крестьянъ, чтобы перевѣсъ былъ на сторонѣ русскаго населенія, какъ болѣе культурнаго, а не инородческаго.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ и члены подкомиссіи Г. В. Гутопъ, указывая на то, что якуты вполнѣ подготовлены къ самоуправленію, что общественность у нихъ сильно развита и что хозяйственная и культурная жизнь вообще можетъ развиваться только при самоуправленіи, настаиваютъ на распространеніи земскаго положенія и на Якутскую область.

Противъ предложенія предсѣдательствующаго объ усиленіи количества гласныхъ отъ русскаго населенія за счетъ гласныхъ отъ инородцевъ докладчикъ не возражаетъ.

Ст. 25 принимается въ слѣдующемъ измѣненномъ видѣ:

въ уѣздахъ Якутскомъ, Олекминскомъ и Вилюйскомъ Якутской области, число уѣздныхъ гласныхъ для каждаго уѣзда опре-

дѣляется въ 15, изъ коихъ 4 выбираются избирательнымъ собраніемъ, 4 съѣздомъ кандидатовъ крестьянскихъ волостей и 7 съѣздомъ кандидатовъ инородческихъ улусовъ и волостей.

Ст. 26. Съѣздъ кандидатовъ инородческихъ улусовъ и волостей составляется изъ 18 кандидатовъ, распредѣляемыхъ областной земской управой между отдѣльными улусами и волостями пропорціонально численности ихъ населенія.

Статья принимается примѣнительно къ измѣненной редакціи ст. 25, въ слѣдующемъ изложеніи:

Съѣздъ кандидатовъ крестьянскихъ волостей составляется изъ 8 кандидатовъ, а съѣздъ кандидатовъ инородческихъ волостей и улусовъ изъ 14 кандидатовъ, распредѣляемыхъ областной земской управой между отдѣльными крестьянскими волостями и инородческими волостями и улусами, пропорціонально численности ихъ населенія.

Ст. 31. Къ потребностямъ, удовлетворяемымъ въ губерніяхъ и областяхъ, означенныхъ въ отдѣлѣ I, денежными земскими повинностями, кромѣ перечисленныхъ въ статьяхъ 32—36. Устава о земскихъ повинностяхъ (Сводъ Зак., т. IV, изд. 1899 г. и по прод. 1906, 1908 и 1909 г.г.), относятся еще и слѣдующія потребности:

1) участіе въ призрѣніи семействъ казачьихъ чиновъ, призываемыхъ въ военное время на дѣйствительную службу и семействъ казаковъ, поступившихъ на службу въ военное ополченіе (Сводъ Зак., т. IV, Уст. Воин. Пов., ст. 38. изд. 1897 г.), и

2) содержаніе въ мѣрѣ дѣйствительной потребности состоявшихъ въ вѣдѣніи областного правленія и приказа общественнаго призрѣнія богоугодныхъ и врачебныхъ заведеній.

По пункту первому предсѣдательствующій В. А. Потуловъ находитъ несправедливымъ возлагать призрѣніе казаковъ и ихъ семействъ на крестьянское населеніе, тѣмъ болѣе, что и во внутреннихъ губерніяхъ Россіи призрѣніе семействъ запасныхъ, призванныхъ на дѣйствительную службу, фактически производится за счетъ казны, а не земства. Это явствуетъ изъ того, что на расходы по призрѣнію семействъ запасныхъ во время русско-японской войны земствамъ изъ казны были выданы ссуды, кои земствами по настоящее время не погашены.

Въ виду сего лучше разсматриваемый пунктъ изъ законопроекта исключить.

Членъ подкомиссіи А. А. Войлошниковъ признаетъ необходимымъ установить организацію помощи семействамъ казаковъ,

призываемыхъ на дѣйствительную службу, такъ какъ такія семейства оставлять на произволъ судьбы нельзя. Въ виду, однако, указанія предсѣдателя подкомиссіи на то, что во внутреннихъ губерніяхъ призрѣніе семействъ запасныхъ фактически производится на счетъ казны, а не земства, и въ виду того, что порядокъ призрѣнія семействъ казаковъ будетъ установленъ законодательными учрежденіями въ болѣе или менѣе непродолжительномъ времени, такъ какъ докладъ по внесенному военнымъ министромъ законопроекту комиссіею по государственной оборонѣ уже внесенъ въ общее собраніе Государственной Думы, представляется болѣе соотвѣтственнымъ означенный вопросъ обсужденіемъ отложить.

Подкомиссія постановляетъ п. 1-й ст. 31 V-й и с к л ю ч и т ь.

По пункту 2-му предсѣдательствующій В. А. П о т у л о в ъ и членъ подкомиссіи В. Г. Г у т о п ъ высказываются за его исключеніе, такъ какъ земства и безъ спеціальнаго указанія обязаны расходовать на богоугодныя и врачебныя заведенія средства въ мѣрѣ дѣйствительной ихъ потребности.

Пунктъ 2-ой ст. 31-й и с к л ю ч а е т с я.

Вся статья 31-я и с к л ю ч а е т с я.

Ст. ст. 32, 33 и 34 п р и н и м а ю т с я безъ измѣненія въ слѣдующемъ изложеніи:

32. Войсковыя и станичныя земли облагаются земскимъ поземельнымъ сборомъ на общемъ основаніи.

33. Не подлежатъ обложенію сборомъ на земскія повинности, сверхъ указанныхъ въ статьяхъ 47—55 Устава о земскихъ повинностяхъ (Сводъ Зак., т. IV, изд. 1899 г.), слѣдующія недвижимыя имущества:

а) войсковыя земли, отведенныя для довольствія лошадей войсковой артиллеріи, для сбора казачьихъ полковъ и командъ, выходящихъ на службу и на практическое ученіе;

б) войсковыя земли, отводимыя войсковымъ коннымъ заводамъ;

в) земли, отводимыя для станичныхъ конноплодовыхъ и строевыхъ табуновъ, и

г) войсковыя зданія и части оныхъ, занятыя безплатно правительственными учрежденіями и казармами или ихъ управленіями.

34. Денежные земскіе сборы съ земель станичныхъ обществъ уплачиваются этими обществами изъ собственныхъ ихъ средствъ.

Ст. 35, по предложенію докладчика, обсуждается совмѣстно съ отдѣлами XIII и XIV законопроекта.

35. Въ уплату денежныхъ земскихъ сборовъ съ земель станичныхъ обществъ ежегодно обращаются:

а) суммы войскового капитала въ размѣрѣ внесенныхъ въ смѣту этого капитала въ годъ введенія въ области настоящаго закона расходовъ на содержаніе учрежденій, указанныхъ въ XIII и XIV отдѣлахъ настоящаго закона, и

б) суммы, отпускаемыя изъ казны согласно отдѣлу XVII настоящаго закона.

XIII. Состоящія нынѣ въ вѣдѣніи войсковыхъ хозяйственныхъ правленій Забайкальскаго, Амурскаго и Уссурійскаго казачьихъ войскъ областныя и окружныя больницы не позже двухъ лѣтъ по введеніи въ соотвѣтствующихъ областяхъ земскихъ учрежденій передать въ вѣдѣніе этихъ учрежденій на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. Зданія больницъ, а равно все внутреннее ихъ оборудованіе поступаютъ въ собственность подлежащихъ областныхъ земствъ.

2. Въ возмѣщеніе стоимости передаваемыхъ зданій областныя земства уплачиваютъ подлежащимъ войскамъ вознагражденіе, размѣръ коего опредѣляется особой оцѣночной комиссіей изъ представителей земства и войска въ равномъ числѣ подъ предсѣдательствомъ управляющаго казенной палаты.

3. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій подлежащія казачьи войска освобождаются отъ ассигнованій изъ общихъ войсковыхъ капиталовъ на содержаніе врачебной части, установленныхъ законами 26 апрѣля 1909 года объ устройствѣ врачебной части Амурскаго и Уссурійскаго казачьихъ войскъ (собр. узак. № 75, ст. 494) и 21 іюня 1910 года объ устройствѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска (собр. узак. № 122, ст. 1337), причемъ на подлежащія областныя земства возлагается обязанность вносить въ свои смѣты означенные расходы.

4. Правила объ обязательномъ пріемѣ больныхъ въ больницы общественнаго призрѣнія, установленныя статьями 199 и слѣдующими устава объ общественномъ призрѣніи (сводъ зак., т. XIII, изд. 1892 г.), не распространяются на содержимыя земскими учрежденіями областей Войска Донского больницы.

XIV. По передачѣ врачебной части Амурскаго и Забайкальскаго казачьихъ войскъ въ вѣдѣніе подлежащихъ областныхъ земствъ отпускаемыя изъ средствъ государственнаго казначейства на содержаніе врачебной части въ названныхъ казачьихъ войскахъ суммы въ размѣрѣ въ Амурскомъ—тридцати трехъ

тысячъ трехсотъ семи рублей тридцати пяти копѣекъ (33.307 р. 35 к.) (законъ 26 апрѣля 1909 года, собр. узак., ст. 594) и Забайкальскомъ—ста шестидесяти четырехъ тысячъ трехсотъ тридцати девяти рублей (164.339 р.) (законъ 21 іюня 1910 года, собр. узак., ст. 1337) обращаются въ пособіе означеннымъ войскамъ по уплатѣ земскихъ сборовъ.

При обсужденіи отдѣла XIII докладчикъ Н. В. Некрасовъ, въ связи съ пунктомъ 3 того *же* отдѣла, предлагаетъ передачу войсковыхъ больницъ въ вѣдѣніе земства произвести немедленно по введеніи земства, а не въ теченіе двухъ лѣтъ, какъ это было предположено имъ раньше.

Предложеніе принимается.

По пункту *первому* настоящаго отдѣла предсѣдательствующій В. А. Потуловъ находитъ редакцію его не совсѣмъ точной и не полной и считаетъ необходимымъ упомянуть не только о зданіяхъ больницъ, но и о всѣхъ ея существенныхъ принадлежностяхъ, — какъ-то, объ усадебной землѣ, огородахъ, садахъ и пр.

Принимается.

По пункту *второму* подкомиссіей принимается положеніе о томъ, что опредѣленіе стоимости передаваемыхъ больницъ производится порядкомъ, установленнымъ законами гражданскими о вознагражденіи за имущества, отчуждаемыя для государственной или общественной пользы.

Пунктъ 3-й принимается съ исключеніемъ конца, начиная со словъ „причемъ, на подлежащія областныя земства"...

Пунктъ 4-й исключается, въ виду практическихъ затрудненій, которыя можетъ вызвать его принятіе, такъ какъ обязательное помѣщеніе нѣкоторыхъ больныхъ въ земскія больницы является необходимымъ и вполнѣ цѣлесообразнымъ.

Отдѣлъ XIII принимается подкомиссіею въ слѣдующемъ изложеніи:

XIII. Состоящія нынѣ въ вѣдѣніи войсковыхъ хозяйственныхъ правленій Забайкальскаго, Амурскаго и Уссурійскаго казачьихъ войскъ больницы, какъ областныя, такъ и отдѣльскія немедленно по введеніи въ соотвѣтствующихъ областяхъ земскихъ учрежденій передать въ вѣдѣніе этихъ учрежденій на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. Зданія больницъ, со всѣми къ нимъ принадлежностями, а равно все внутреннее ихъ оборудованіе поступаютъ въ собственность подлежащихъ земствъ.

2. Въ возмѣщеніе стоимости передаваемыхъ больницъ земства уплачиваютъ подлежащимъ войскамъ вознагражденіе, размѣръ коего опредѣляется порядкомъ, установленнымъ въ статьяхъ законовъ гражданскихъ (св. зак., т. X, ч. 1, изд. 1910 г.).

3. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій подлежащія казачьи войска освобождаются отъ ассигнованій изъ общихъ войсковыхъ капиталовъ на содержаніе врачебной части, установленныхъ законами 26 апрѣля 1909 года объ устройствѣ врачебной части Амурскаго и Уссурійскаго казачьихъ войскъ (собр. узак. № 75, ст. 594) и 21 іюня 1910 года, объ устройствѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска (собр. узак. № 122, ст. 1337).

Обсужденіе отдѣла XIV, по предложенію члена государственной думы Н. К. Волкова, отлагается до представленія докладчикомъ соображеній о возможности исключенія изъ суммъ казны, отпускаемыхъ казачьимъ войскамъ въ пособіе на содержаніе врачебной части средствъ, ассигнуемыхъ на жалованье старшихъ войсковыхъ врачей.

Отдѣлъ XV. Дѣла земскаго характера, находящіяся въ вѣдѣніи числящихся по войсковому правленію войскового гидротехника, техника по рыболовству и войскового агронома, ветеринарныхъ врачей и фельдшеровъ передать въ завѣдываніе земскихъ учрежденій областей.

Въ виду того, что въ интересахъ развитія благосостоянія населенія желательно содержаніе указанныхъ въ настоящемъ отдѣлѣ должностныхъ лицъ не только земствомъ, но и войскомъ, если оно признаетъ это нужнымъ, подкомиссіею отдѣлъ XV исключается.

Отдѣлъ XVI. Содержаніе существующихъ въ станицахъ и хуторахъ Амурского и Уссурійскаго казачьихъ войскъ съ пособіемъ отъ войска начальныхъ народныхъ (приходскихъ) училищъ отнести, въ размѣрѣ сего пособія, указанномъ по смѣтѣ расходовъ войскового капитала въ годъ введенія земскихъ учрежденій въ подлежащихъ областяхъ, на суммы земскихъ сборовъ.

Находя, что для поднятія народнаго образованія желательно, чтобы начальныя школы имѣло не только земство, но и войско, и не желая въ этомъ отношеніи ставить войску какія-либо преграды, подкомиссія отдѣлъ XVI исключаетъ изъ законопроекта.

---

9 засѣданіе 22 марта 1911 года.

Присутствуютъ: товарищъ предсѣдателя, секретарь и 4 члена подкомиссіи.

Продолжается обсужденіе редакціи законопроекта о распространеніи положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ на губерніи и области Сибири, выработанной докладчикомъ Некрасовымъ.

Докладчикъ Некрасовъ предлагаетъ разсматриваемый законопроектъ и докладъ по нему разбить на два самостоятельныхъ законопроекта и доклада: одинъ по введенію земства въ губерніяхъ Енисейской, Иркутской, Тобольской и Томской и въ области Забайкальской и другой—въ областяхъ Амурской, Приморской и Якутской и внести ихъ въ коммиссію по мѣстному самоуправленію, независимо одинъ отъ другого. Такое раздѣленіе является цѣлесообразнымъ потому, что обсужденіе законопроекта по введенію земства въ Западной Сибири въ настоящемъ засѣданіи будетъ закончено, а разработка законопроекта по введенію земства въ дальне-восточной Сибири задерживается по отсутствію нѣкоторыхъ статистическихъ матеріаловъ и въ виду выяснившихся данныхъ о необходимости существенныхъ отступленій отъ принятыхъ подкомиссіею началъ для земства Западной Сибири. Соединеніе въ одномъ законопроектѣ земствъ Западной Сибири и областей Дальняго Востока, не связанныхъ между собою органически, только задержитъ нормальное прохожденіе вопроса о земствѣ въ Западной Сибири черезъ коммиссію по мѣстному самоуправленію и чрезъ Государственную Думу, а пользы для дѣла никакой не принесетъ.

Если коммиссія по мѣстному самоуправленію признаетъ почему-либо раздѣленіе общаго законопроекта по введенію земства въ Сибири на два самостоятельныхъ неправильнымъ, то соединеніе ихъ снова въ одинъ законопроектъ можетъ быть произведено безъ особыхъ затрудненій.

Предложеніе докладчика принимается.

Въ виду сего статьи законопроекта, относящіяся къ введенію земства въ областяхъ Амурской, Приморской и Якутской, исключаются изъ него.

Ставится на обсужденіе отдѣлъ XIV законопроекта, отложенный разсмотрѣніемъ въ предыдущемъ засѣданіи.

Докладчикъ Некрасовъ находитъ предложеніе члена Государственной Думы Волкова объ исключеніи изъ суммъ казны, ст

пускаемыхъ казачьимъ войскамъ въ пособіе на содержаніе врачебной части, средствъ, ассигнуемыхъ на жалованье старшихъ войсковыхъ врачей, непріемлемымъ, такъ какъ необходимо, чтобы вся казенная субсидія, отпускаемая казачьему войску, поступила ему въ помощь. Означенная субсидія должна быть сохранена потому, что въ настоящее время казаки, получая ее, платятъ соотвѣтственно меньше земскихъ сборовъ; если же субсидія эта будетъ у нихъ отнята, то они должны будутъ платить земскихъ сборовъ столько же, сколько и крестьяне. Между тѣмъ пособіе на содержаніе врачебной части дается казакамъ изъ казны во вниманіе къ ихъ тяжелой и дорого стоящей воинской повинности и другихъ отбываемыхъ ими натуральныхъ повинностей. Такимъ образомъ, если указанная субсидія будетъ съ введеніемъ земствъ прекращена, то такая важная реформа, какъ земское самоуправленіе неблагопріятно отразится на благосостояніи казаковъ и можетъ вызвать ихъ недовольство, что въ интересахъ успѣшнаго хода земскаго дѣла является крайне нежелательнымъ.

Подкомиссія соглашается съ доводами докладчика и принимаетъ отдѣлъ XIV въ слѣдующемъ изложеніи:

XIV. По передачѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска въ вѣдѣніе земства отпускаемыя изъ средствъ государственнаго казначейства на содержаніе врачебной части въ названномъ казачьемъ войскѣ суммы въ размѣрѣ ста шестидесяти четырехъ тысячъ трехсотъ тридцати девяти рублей (164.339 р.) (законъ 21 іюня 1910 года, собр. узак., ст. 1337) обращаются въ пособіе означенному войску по уплатѣ земскихъ сборовъ.

Въ виду тѣсной связи статьи 35 съ отдѣлами XIII и XIV, означенная статья принимается въ слѣдующей редакціи:

35. Въ уплату денежныхъ земскихъ сборовъ съ земель станичныхъ обществъ ежегодно обращаются:

а) суммы войскового капитала въ размѣрѣ внесенныхъ въ смѣту этого капитала въ годъ введенія въ области настоящаго закона расходовъ на содержаніе учрежденій, указанныхъ въ отдѣлѣ XIII настоящаго закона и б) суммы, отпускаемыя изъ казны согласно отдѣлу XIV настоящаго закона.

Ст. ст. 36—44 принимаются комиссіею безъ измѣненія въ слѣдующемъ изложеніи:

36. Суммы эти распредѣляются ежегодно между станицами пропорціонально числу душъ мужскаго пола казачьяго въ нихъ населенія, и въ частяхъ, не превышающихъ размѣръ всѣхъ (областныхъ и уѣздныхъ) денежныхъ земскихъ сборовъ, причитающихся

съ станичныхъ земель каждаго изъ станичныхъ обществъ въ от-дѣльности, перечисляются въ кассы земскихъ учрежденій въ уплату упомянутыхъ съ тѣхъ обществъ сборовъ.

Въ тѣхъ же случаяхъ, когда причитающаяся станицѣ сумма менѣе общаго итога земскихъ платежей, которые падаютъ на при-надлежащія станицѣ земли, эта сумма поступаетъ въ уплату областныхъ и уѣздныхъ сборовъ пропорціонально размѣру обложе-нія тѣми и другими.

37. Исправная уплата станичными обществами слѣдуемыхъ съ нихъ земскихъ сборовъ обезпечивается порядкомъ, указаннымъ въ статьяхъ 695 и 696 положенія объ общественномъ управленіи станицъ казачьихъ войскъ (Сводъ Зак., т. II, учр. гражд. упр. казак. изд. 1903 г.).

38. Казачьи станичныя общества несутъ натуральныя земскія повинности наравнѣ съ сельскими обществами.

39. Планы казачьихъ поселеній составляются уѣздными упра-вами по соглашенію съ атаманами отдѣловъ и утверждаются гу-бернаторомъ.

40. Сверхъ лицъ, указанныхъ въ законѣ (Сводъ Зак., т. IV, уст. о зем. пов., ст. 57, по прод. 1906 г.), составъ областной оцѣночной комиссіи пополняется въ области Забайкальской представителемъ войска по назначенію войскового начальства.

41. Уѣздныя оцѣночныя комиссіи пополняются назначенными войсковымъ начальствомъ представителями отъ войска по одному въ каждую комиссію.

42. Не подлежатъ оцѣнкѣ, кромѣ указанныхъ въ статьѣ 6 устава о земскихъ повинностяхъ (Сводъ Зак., т. IV, изд. 1899 г. и по прод. 1906 г.), также имущества, перечисленныя въ ст. 3 настоящаго закона.

43. Принадлежащія Забайкальскому казачьему войску иму-щества, поскольку они подлежатъ оцѣнкѣ, оцѣниваются на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и недвижимыя имущества частныхъ владѣльцевъ.

44. Доходность сельскихъ построекъ, находящихся на ка-зачьихъ поселеніяхъ, опредѣляется на тѣхъ же основаніяхъ, ка-кія указаны въ законѣ статьею 80 устава о земскихъ повинностяхъ (Сводъ Зак., т. IV, изд. 1899 г.) для опредѣленія доходности сельскихъ построекъ вообще.

При обсужденіи статьи 40 законопроекта о составѣ оцѣноч-ной комиссіи председательствующій В. А. Потуловъ и членъ подкомиссіи А. В. Гутопъ, возбуждая вопросъ о томъ, на ка-

ныхъ основаніяхъ будетъ производиться въ Сибири земское обложеніе до окончанія оцѣнокъ оцѣночными коммиссіями, находятъ необходимымъ указать въ законѣ, что такое обложеніе должно производиться на дѣйствующихъ въ Сибири началахъ.

Докладчикъ Н. В. Некрасовъ, ссылаясь на примѣчаніе 2 къ статьѣ 56 Уст. о зем. пов., которымъ установлено, что „до окончанія переоцѣнки недвижимыхъ имуществъ на основаніи правилъ, изложенныхъ въ статьяхъ 56—95, земское обложеніе сихъ имуществъ остается на основаніяхъ, опредѣленныхъ въ статьяхъ 41—55 и 97“, считаетъ особое указаніе въ настоящемъ законѣ излишнимъ.

Подкоммиссія постановляетъ особаго указанія въ законѣ о томъ, что до окончанія оцѣнокъ оцѣночными коммиссіями земское обложеніе въ Сибири должно производиться на дѣйствующихъ основаніяхъ, не дѣлать.

Отдѣлъ II.

Обсуждаются статьи 2, 4, 13, 18, 20 и 21 и принимаются безъ измѣненія въ слѣдующей редакціи:

2. Въ случаѣ неприбытія предсѣдателя въ засѣданіе земскаго собранія губернское и уѣздное земскія собранія избираютъ на время его отсутствія замѣстителя.

4. Число гласныхъ губернскаго земскаго собранія для губерній Тобольской и Томской опредѣляется въ 60, для прочихъ губерній и области Забайкальской—въ 40.

13. Въ уѣздное земское собраніе входятъ: а) гласные отъ избирательнаго собранія въ количествѣ, опредѣленномъ согласно статьи 6 сего закона, и б) гласные отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей, а также отъ казачьихъ станицъ по одному отъ каждой волости или станицы.

Примѣчаніе 1. Въ Иркутской и Енисейской губерніяхъ, кромѣ лицъ, указанныхъ въ пунктахъ а и б сей статьи, въ уѣздное земское собраніе входятъ гласные отъ инородныхъ управъ по одному отъ каждой управы.

Примѣчаніе 2. Станицы Сибирскаго казачьяго войска и кочевыя инородческія волости, расположенныя на территоріи Томской губерніи, правомъ избранія гласныхъ не пользуются.

18. Въ земскія должности, означенныя въ статьяхъ 79 и 115 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, могутъ быть избираемы лица, не обладающія установленнымъ для избранія въ земское собраніе гласныхъ имущественнымъ цензомъ, если они прожива-

ютъ въ предѣлахъ уѣзда не менѣе трехъ лѣтъ и по полученному ими образованію имѣютъ право на производство въ первый классный чинъ безъ особаго испытанія (Св. Зак., т. III, изд. 1896 г., Уст. Служ. ст. 303).

20. Съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ созывъ губернскаго земскаго собранія можетъ быть отсроченъ, но не позже, какъ до 1 марта.

21. Земскимъ собраніямъ предоставляется право возмѣщать гласнымъ проѣздные для посѣщенія собранія расходы, а равно и расходы, связанные съ участіемъ въ комиссіяхъ и при выполненіи отдѣльныхъ порученій по земскимъ дѣламъ.

Въ виду окончанія разсмотрѣнія выработаннаго докладчикомъ Н. В. Некрасовымъ законопроекта по введенію земства въ западной Сибири, подкомиссія постановляетъ передать его на дальнѣйшее обсужденіе комиссіи по мѣстному самоуправленію.

11 засѣданіе 11 мая 1911 года.

Присутствуютъ: предсѣдатель подкомиссіи и 4 члена подкомиссіи:

Обсуждается проектъ закона о распространеніи дѣйствія положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ на области Амурскую, Приморскую и Якутскую.

Предсѣдатель Голицынъ и членъ подкомиссіи Потулововъ высказываются противъ введенія земства въ дальневосточныхъ областяхъ, считая ихъ по составу народонаселенія и по условіямъ территоріальнымъ мало пригодными для земскаго самоуправленія.

Принятіе подкомиссіей разсматриваемаго законопроекта только можетъ затормозить прохожденіе въ законодательныхъ учрежденіяхъ вопроса о распространеніи земскаго положенія на губерніи Западной Сибири. Поэтому, цѣлесообразнѣе отъ введенія земства въ областяхъ Дальняго Востока временно отказаться.

Члены подкомиссіи Некрасовъ, Дзюбинскій и Вологдинъ... по соображеніямъ принципіальнымъ настаиваютъ на распространеніи земскаго положенія и на области Дальняго Востока,

Законопроектъ принимается подкомиссіей въ редакціи, выработанной докладчикомъ Некрасовымъ.

Журналы комиссіи по мѣстному самоуправленію Государственной Думы.

Журналъ 50 засѣданія, 10 ноября 1911 года.

Присутствуютъ: товарищъ предсѣдателя кн. Голицынъ, секретарь Неклюдовъ, члены комиссіи въ числѣ 29,

III. Ставится на обсужденіе выработанный подкомиссіею законопроектъ „о распространеніи дѣйствія положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ на губерніи Сибири и Забайкальскую область“.

1) Докладчикъ Некрасовъ, заявивъ, что вопросъ о введеніи земства въ Сибири, въ виду мѣстныхъ отличій Восточной Сибири отъ Западной, подкомиссія разбила на два самостоятельные законопроекта—о введеніи земства: а) въ Западной Сибири и б) въ Восточной, предлагаетъ приступить сначала къ разсмотрѣнію перваго законопроекта, а потомъ уже перейти къ обсужденію второго.

Принимается.

2) Докладчикъ излагаетъ основныя положенія законопроекта о введеніи земства въ Западной Сибири, которыя сводятся къ слѣдующему. На Сибирь распространяется дѣйствіе земскаго положенія 1890 г. съ тѣми только измѣненіями, которыя вызываются мѣстными особенностями края. Къ числу такихъ особенностей относятся: отсутствіе дворянскаго и крупнаго землевладѣнія, почти полное отсутствіе частной мелкой земельной собственности (въ виду того, что въ Сибири всѣ земли государственныя), наличіе инородцевъ и казаковъ, особенное административное устройство, громадныя разстоянія, плохіе пути сообщенія и проч. Въ силу этихъ особенностей въ земское положеніе 1890 г. подкомиссіи пришлось внести слѣдующія измѣненія. Прежде всего, въ законопроектѣ устанавливаются только двѣ избирательныхъ куріи: первая отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ, а вторая—отъ лицъ прочихъ сословій и отъ благотворительныхъ, ученыхъ и учебныхъ учрежденій, торговыхъ и промышленныхъ обществъ, товариществъ и компаній, причемъ первая курія избираетъ по одному гласному отъ каждой волости или станицы, а количество гласныхъ отъ второй куріи опредѣляется для каждаго уѣзда соотвѣтственно числу гласныхъ отъ перваго разряда, а именно пропорціонально суммамъ земскихъ сборовъ, вносимыхъ соотвѣтственными разрядами плательщиковъ, При такой упро-

щенной, можно сказать, ариѳметической, избирательной системѣ, представилось излишнимъ фиксировать количество гласныхъ, а потому и требуемаго статьею 14 земск. пол. особаго росписанія гласныхъ въ законопроектѣ не установлено. Затѣмъ подкомиссія признала необходимымъ понизить для избранія гласныхъ и уполномоченныхъ имущественный цензъ, ввести особый налоговый и допустить, такъ называемый, сложный цензъ. Кромѣ сего подкомиссія установила не двухстепенный, а одностепенный порядокъ выборовъ гласныхъ отъ крестьянъ и сочла цѣлесообразнымъ распространить земское положеніе на казаковъ, за исключеніемъ станицъ сибирскаго казачьяго войска, находящихся въ предѣлахъ Томской губерніи, и на инородцевъ, за исключеніемъ кочевыхъ. Наконецъ, подкомиссія, по отсутствію въ Сибири предводителей дворянства, установила должности особыхъ предсѣдателей земскихъ собраній, избираемыхъ самими собраніями, а въ виду предполагающагося преобладанія въ земствѣ крестьянъ предоставила пассивное право избранія въ земскія должности и лицамъ, не обладающимъ установленнымъ для избранія въ гласные имущественнымъ цензомъ.

Этими основными положеніями, по заявленію докладчика, исчерпываются существенныя измѣненія земскаго положенія 1890 г., на другія же мелкія его измѣненія представляется наиболѣе удобнымъ указать при постатейномъ обсужденіи законопроекта, къ таковому обсужденію Некрасовъ и предлагаетъ перейти непосредственно, не возбуждая общихъ преній. Предложеніе принимается.

3) Комиссія приступаетъ къ постатейному обсужденію законопроекта.

4) Отдѣлъ II, статья 1. Разсмотрѣніе и голосованіе отдѣла перваго, по принятому комиссіей порядку, отлагается до окончанія обсужденія всего законопроекта.

„II. Въ измѣненіе и дополненіе подлежащихъ статей Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ и устава о земскихъ повинностяхъ (Свод. Зак. т. IV, изд. 1899 г. и по прод. 1906 г.) по отношенію къ перечисленнымъ въ отдѣлѣ I губерніямъ и области, постановить:

1. Предсѣдатели губернскихъ (областного) и уѣздныхъ земскихъ собраній избираются на три года самими собраніями изъ числа губернскихъ или уѣздныхъ гласныхъ, по принадлежности.

По вопросу о предсѣдателѣ въ земскихъ собраніяхъ докладчикъ разъясняетъ, что постановленіе подкомиссіи о пред

сѣдателяхъ, избираемыхъ самими собраніями, вызвано тѣмъ, что въ Сибири нѣтъ предводителей дворянства, которые по дѣйствующему земскому положенію предсѣдательствуютъ въ земскихъ собраніяхъ внутреннихъ губерній Россіи. Настаивать на выборномъ предсѣдателѣ, а не на предсѣдателѣ по назначенію или по должности, необходимо потому, что выборный предсѣдатель будетъ пользоваться гораздо большимъ авторитетомъ и довѣріемъ гласныхъ, чѣмъ предсѣдатель по назначенію или по должности. При этомъ слѣдуетъ имѣть въ виду, что предсѣдательствованіе въ земскихъ собраніяхъ въ Сибири по должности можетъ быть возложено только на предсѣдателей съѣздовъ крестьянскихъ начальниковъ, которые по роду своей службы являются непосредственнымъ начальствомъ крестьянъ и, кромѣ того, находятся въ полной зависимости отъ губернаторовъ: о безпристрастіи и объективномъ справедливомъ отношеніи къ земскому дѣлу такихъ предсѣдателей не можетъ быть и рѣчи. Остановиться на выборномъ предсѣдателѣ вынуждаетъ и слѣдующее соображеніе. Предсѣдатель губернскаго земскаго собранія, согласно статьи 3 отдѣла II сего законопроекта, долженъ будетъ войти, взамѣнъ губернскаго предводителя дворянства, въ губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе (Свод. Зак., т. II, пол. зем. учр., ст. 8, по прод. 1906 г.). Если означенный предсѣдатель будетъ выборный, то соотношеніе членовъ присутствія по назначенію и по выборамъ останется то же, какое имѣется во внутреннихъ губерніяхъ (5 по назначенію и 4 по выборамъ); если же предсѣдатель земскаго собранія будетъ по назначенію и если онъ обязательно войдетъ въ составъ присутствія, то тогда въ присутствіи будетъ уже 6 членовъ по назначенію и только три по выборамъ, каковое соотношеніе въ интересахъ земскаго самоуправленія является нежелательнымъ".

Нѣкоторые члены коммиссіи, высказываясь за выборнаго предсѣдателя земскихъ собраній, отмѣчаютъ также, что Государственная Дума при обсужденіи законопроекта о волостномъ земствѣ уже установила выборныхъ предсѣдателей волостныхъ земскихъ собраній и отвергла предложеніе о предсѣдателяхъ по назначенію и по должности.

Н. А. Неклюдовъ, указывая на преобладаніе въ сибирскомъ земствѣ крестьянъ, которые стоятъ на сравнительно низкомъ уровнѣ развитія и потому должны идти въ земскихъ дѣлахъ по указкѣ болѣе интеллигентныхъ гласныхъ, признаетъ болѣе цѣлесообразнымъ, чтобы предсѣдатель земскаго собранія былъ по на-

значенію или по должности. Вмѣстѣ съ тѣмъ, находя, что правильное рѣшеніе вопроса о предсѣдателѣ земскихъ собраній можетъ быть вынесено комиссіею только по обсужденіи всего законопроекта, когда комиссія ознакомится съ составомъ гласныхъ, Неклюдовъ предлагаетъ разсмотрѣніе означеннаго вопроса отложить.

Предсѣдательствующій ставитъ на голосованіе:—
а) предложеніе П. А. Неклюдова. Отклоняется.

б) Статью 1 въ редакціи подкомиссіи. Принимается.

5) Статья 2.

„2. Въ случаѣ неприбытія предсѣдателя въ засѣданіе земскаго собранія, губернское (областное) и уѣздное земскія собранія избираютъ на время его отсутствія замѣстителя".

Комиссія, признавая необходимымъ для земскихъ собраній, въ случаѣ неприбытія предсѣдателя въ засѣданіе земскаго собранія, избирать на время его отсутствія замѣстителя, по возбужденному Остроградскимъ вопросу, кто долженъ открывать земскія собранія для избранія замѣстителя предсѣдателя, постановляетъ, что земскія собранія производятъ выборы замѣстителя подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя подлежащей земской управы.

Поставленная на голосованіе статья 2-я принимается въ слѣдующей редакціи: „Въ случаѣ неприбытія предсѣдателя въ засѣданіе земскаго собранія губернское (областное) и уѣздное земскія собранія избираютъ на время его отсутствія замѣстителя, выборы коего производятся подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя подлежащей земской управы".

6) Въ виду принятаго комиссіею положенія о томъ, что предсѣдателемъ земскихъ собраній является лицо, избранное самими собраніями, Неклюдовъ предлагаетъ установить, что предсѣдателями означенныхъ собраній не могутъ быть предсѣдатели земскихъ управъ, а также и другія должностныя лица управы, такъ какъ въ противномъ случаѣ можетъ создаться такое положеніе, что, предсѣдательствуя въ земскомъ собраніи, имѣющемъ, между прочимъ, своею цѣлью контроль надъ земскими управами, данное лицо будетъ контролировать самого себя.

Нѣкоторые члены комиссіи, указывая на то, что въ средѣ сибирскихъ гласныхъ, въ виду преобладанія въ земствѣ крестьянъ, будетъ очень мало интеллигентныхъ лицъ, находятъ въ указанномъ предложеніи только стѣсненіе гласныхъ и потому высказываются за предоставленіе должностнымъ лицамъ земской

управы права быть избираемыми въ предсѣдатели земскихъ собраній, такъ какъ означенныя лица будутъ всегда въ курсѣ земскихъ дѣлъ и будутъ самыми энергичными его дѣятелями.

Шингаревъ, соглашаясь съ внесеннымъ П. А. Неклюдовымъ предложеніемъ, дѣлаетъ принципіальное заявленіе, что онъ вообще является противникомъ распространенія дѣйствующаго земскаго положенія на какія-либо мѣстности Имперіи, въ виду признанныхъ всѣми коренныхъ его недостатковъ и несоотвѣтствія земскимъ интересамъ. И только по соображеніямъ практическимъ, съ цѣлью дать Сибири, хотя и несовершенное, но все же земское самоуправленіе, онъ будетъ принимать участіе въ обсужденіи даннаго законопроекта, тѣмъ болѣе, что подкомиссіею внесены въ него, сравнительно съ земскимъ положеніемъ 1890 г., нѣкоторыя улучшенія и измѣненія, вызываемыя мѣстными особенностями Сибири.

Поставленное на голосованіе предложеніе П. А. Неклюдова принимается и излагается, отдѣльной статьей, въ слѣдующей редакціи:

„Въ предсѣдатели губернскихъ (областныхъ) и уѣздныхъ земскихъ собраній и ихъ замѣстители не могутъ быть избираемы лица, входящія въ составъ соотвѣтствующихъ земскихъ управъ".

7) Статья 3.

„3. Предсѣдатель губернскаго (областного) земскаго собранія состоитъ членомъ губернскаго (областного) по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія. Въ случаѣ же невозможности для предсѣдателя губернскаго (областного) земскаго собранія прибыть въ засѣданіе присутствія, его замѣняетъ предсѣдатель земскаго собранія уѣзда губернскаго (областного) города". Принимается.

8) Статью 4-ю о количествѣ губернскихъ гласныхъ докладчикъ предлагаетъ обсудить въ связи со статьей 16-й—о порядкѣ опредѣленія числа названныхъ гласныхъ отъ уѣздныхъ земскихъ собраній. Предложеніе это принимается.

9) Статья 5.

„5. Для производства выборовъ въ уѣздные гласные избиратели раздѣляются на два разряда. Къ первому разряду относятся избиратели отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ, а ко второму—лица прочихъ сословій, а также представители благотворительныхъ, ученыхъ и учебныхъ учрежденій, торговыхъ и промышленныхъ обществъ, товариществъ и компаній".

Выборы производятся по каждому разряду особо.

Докладчикъ разъясняетъ, что, въ виду отсутствія въ Сибири дворянства и частнаго землевладѣнія, подкомиссія исключила дворянскую курію и установила два разряда избирателей — отъ крестьянъ и отъ прочихъ сословій, причемъ выборы производятся отъ каждаго разряда отдѣльно.

Шингаревъ заявляетъ, что онъ является принципіальнымъ противникомъ куріальной системы и потому отъ голосованія этой статьи воздерживается.

Поставленная на голосованіе статья 5 принимается.

10) Статья 6:

„6. Отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ избирается по одному гласному отъ каждой волости или станицы, количество же гласныхъ отъ второго разряда опредѣляется для каждаго уѣзда соотвѣтственно числу гласныхъ отъ перваго разряда, а именно пропорціонально суммамъ земскихъ сборовъ, вносимыхъ соотвѣтственными разрядами плательщиковъ. При этомъ дроби, меньшія половины, отбрасываются, а равныя половинѣ и большія принимаются за единицу.

Примѣчаніе 1. Въ Иркутской и Енисейской губерніяхъ, кромѣ лицъ, указанныхъ въ сей статьѣ, въ уѣздное земское собраніе входятъ гласные отъ инородныхъ управъ по одному отъ каждой управы.

Примѣчаніе 2. Станицы сибирскаго казачьяго войска и кочевыя инородческія волости, расположенныя на территоріи Томской губерніи, правомъ избранія гласныхъ не пользуются".

Докладчикъ заявляетъ, что подкомиссія, въ виду особыхъ условій Сибири, установила для выборовъ гласныхъ отъ волостей и станицъ прямое голосованіе, а не двухстепенное. Затѣмъ, принимая во вниманіе, что соотношеніе избирателей перваго и второго разрядовъ вслѣдствіе постоянно увеличивающагося вселенія въ Сибирь и быстраго развитія въ ней экономической жизни, является величиной перемѣнной, подкомиссія признала наиболѣе цѣлесообразнымъ количества гласныхъ не фиксировать, не закрѣплять ихъ въ разъ навсегда составленномъ росписаніи, а составлять на каждое трехлѣтіе новые списки. Измѣненіе означенныхъ списковъ особаго труда не составитъ, такъ какъ въ основу ихъ составленія положенъ самый простой принципъ, чисто ариѳметическій. Опредѣленіе количества гласныхъ отъ второго разряда соотвѣтственно числу гласныхъ отъ перваго разряда по пропорціональности земскихъ сборовъ, платимыхъ тѣмъ и другимъ разрядомъ плательщиковъ, внѣ зависимости отъ числа этихъ послѣднихъ, хотя, по

мнѣнію подкомиссіи, нѣсколько и обижаетъ крестьянъ, давая нѣкоторое преимущество предъ ними избирателямъ второго разряда, но вызывается необходимостью усилить въ земствѣ интеллигентный составъ гласныхъ. По вопросу о распространеніи земскаго положенія на инородцевъ Сибири и на казачье населеніе подкомиссія имѣла въ виду слѣдующія соображенія. По положенію объ инородцахъ, инородцы раздѣляются на три разряда: 1) на осѣдлыхъ 2) кочевыхъ и 3) бродячихъ. Въ виду того, что осѣдлые инородцы по быту своему—тѣ же крестьяне и управляются на одинаковыхъ съ ними основаніяхъ, подкомиссія признала, что положеніе о земскихъ учрежденіяхъ должно быть распространено на нихъ безъ всякихъ ограниченій. Что же касается кочевыхъ инородцевъ, то, по мнѣнію подкомиссіи, земское положеніе должно быть распространено только на тѣхъ изъ нихъ, кои уже фактически перешли къ осѣдлости. Къ числу такихъ относятся инородцы Иркутской и Енисейской губерній, въ которыхъ хотя и нѣтъ волостныхъ управленій, а существуетъ инородныя управы, но разница между ними и волостными управленіями только въ названіи, а не по существу. Поэтому, подкомиссія постановила, что въ Иркутской и Енисейской губерніяхъ въ уѣздное земское собраніе входятъ гласные отъ инородныхъ управъ по одному отъ каждой управы. На бродячихъ инородцевъ земское положеніе не распространяется совсѣмъ. Относительно распространенія земскаго положенія на казачье населеніе подкомиссія приняла два положенія. Имѣя въ виду, что Сибирское казачье войско занимаетъ территорію, обособленную отъ крестьянскихъ земель, и только три его станицы расположены внутри Томской губерніи, подкомиссія признала возможнымъ дѣйствія земскаго положенія на сибирское казачье войско не распространять. Но совсѣмъ въ другомъ положеніи находятся казачьи войска: Забайкальское, Амурское и Уссурійское, земли которыхъ расположены чрезполосно съ крестьянскими и такъ перемѣшаны съ ними, что выдѣлить ихъ изъ крестьянскихъ не представляется возможнымъ. Поэтому подкомиссія постановила распространить на названныя войска земское положеніе на одинаковыхъ съ крестьянами основаніяхъ. Въ разсматриваемомъ законопроектѣ говорится только о Забайкальскомъ казачьемъ войскѣ, объ Амурскомъ же и Уссурійскомъ войскахъ упоминается въ выработанномъ подкомиссіею законопроектѣ о введеніи земства въ областяхъ Амурской, Приморской и Якутской.

На возбужденное нѣкоторыми членами комиссіи сомнѣніе что при принятой подкомиссіей избирательной системѣ въ нѣкоторыхъ

уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ будетъ слишкомъ много гласныхъ и отъ этого будетъ тормозиться земская работа, Некрасовъ заявляетъ, что хотя въ Сибири и имѣются уѣзды съ очень большимъ количествомъ волостей, напримѣръ Ишимскій, Барнаульскій и др., но вопросъ о раздѣленіи такихъ уѣздовъ на два и болѣе разрѣшенъ уже министерствомъ внутреннихъ дѣлъ въ положительномъ смыслѣ. При этомъ слѣдуетъ имѣть въ виду, что по нѣкоторымъ уѣздамъ губерній Европейской Россіи, напримѣръ Херсонской, Орловской, Самарской и Уфимской, количество гласныхъ также превышаетъ 40, и ущерба отъ этого для земскихъ дѣлъ не замѣчается никакого.

Члены комиссіи Шингаревъ и Неклюдовъ, усматривая изъ примѣрнаго росписанія уѣздныхъ гласныхъ для губерній Сибири и Забайкальской области, что по нѣкоторымъ уѣздамъ (Кузнецкомъ, Томской губ., Красноярскомъ, Ачинскомъ, Енисейскомъ, Енисейской губ., и др.) количество гласныхъ опредѣляется только въ 15 человѣкъ, находятъ такое количество для успѣшнаго теченія земскаго дѣла недостаточнымъ и предлагаютъ повысить его до 20 и соотвѣтственно сему измѣнить редакцію статьи 14. Если по земскому положенію 1890 г. въ нѣкоторыхъ уѣздахъ губерній Европейской Россіи число гласныхъ также не превышаетъ 15, то это объясняется тѣмъ, что въ названныхъ уѣздахъ мало дворянъ, и правительство, не желая давать преимущества въ земствѣ гласнымъ не дворянамъ, установило означенную цифру. Въ Сибирскомъ же земствѣ, въ виду явнаго преобладанія въ немъ крестьянъ, означенное соображеніе правительства не можетъ имѣть мѣста, и число уѣздныхъ гласныхъ должно быть повсюду доведено по крайней мѣрѣ до 20, съ тѣмъ, чтобы недостающее до этого числа количество гласныхъ избиралось отъ второго разряда.

Предложеніе это вызываетъ возраженія со стороны нѣкотрыхъ членовъ комиссіи, указывающихъ, съ одной стороны, на успѣшную и плодотворную работу уѣздныхъ земствъ Вятской, Пермской, Олонецкой и Воронежской губерній, въ которыхъ количество гласныхъ опредѣлено въ 15, и съ другой—на то, что, въ виду ежегоднаго увеличенія населенія Сибири и экономическаго ея роста, количество гласныхъ по всѣмъ уѣздамъ быстро возраститъ и несомнѣнно въ самомъ непродолжительномъ времени превыситъ цифру 20.

Вопросъ объ увеличеніи количества уѣздныхъ гласныхъ отлагается голосованіемъ до статьи 14 законопроекта.

Статья 6 и примѣчанія къ ней принимаются безъ измѣненія.

11) Статья 7.

„7. Уѣздные гласные отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ избираются волостными сходами или станичными сборами изъ числа всѣхъ членовъ данной волости или даннаго станичнаго общества".

Членъ комиссіи Неклюдовъ предлагаетъ въ настоящей статьѣ замѣнить слова „изъ числа всѣхъ членовъ данной волости", какъ не заключающія въ себѣ опредѣленнаго содержанія, болѣе точнымъ терминомъ, принятымъ уже въ дѣйствующихъ законахъ. Въ виду сего статья 7 принимается комиссіею въ слѣдующемъ изложеніи:

„Уѣздные гласные отъ казачьихъ станицъ и отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей избираются: станичными сборами—изъ числа членовъ даннаго станичнаго общества, а волостными сходами—изъ числа лицъ, входящихъ въ составъ сельскихъ обществъ данной волости или приписанныхъ къ сей волости; лица, не достигшія двадцати пяти лѣтъ отъ роду, лица женскаго пола и лица, указанныя въ статьѣ 553 учрежденія гражданскаго управленія казаковъ (сводъ зак., т. II, изд. 1903 г.) и въ примѣчаніи къ статьѣ 57 положенія о сельскомъ состояніи (особ. прил. зак. о сост., сводъ зак., т. IX, изд. 1902 г.), не могутъ быть избираемы въ гласные".

12) Статья 8.

„8. Для производства выборовъ уѣздныхъ гласныхъ отъ лицъ прочихъ (ст. 5) сословій въ каждомъ уѣздѣ составляется одно земское избирательное собраніе и одинъ съѣздъ. Въ означенныхъ собраніяхъ и съѣздахъ предсѣдательствуетъ городской голова уѣзднаго города или замѣняющее его по закону лицо".

Принимается безъ преній.

13) Статьи 9 и 10.

„9. Имущественнымъ цензомъ, дающимъ право участія въ выборѣ гласныхъ на земскихъ избирательныхъ собраніяхъ (пол. зем. учр., ст. 16), служитъ: 1) владѣніе въ продолженіе не менѣе одного года, въ предѣлахъ уѣзда, на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія: а) обложенною сборомъ на земскія повинности землею, въ размѣрѣ *150 дес.*, а въ съѣздахъ Тобольской губерніи—*80 дес.*, или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора не ниже *семи тысячъ пятисотъ рублей*; 2) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ количествѣ не менѣе взимаемаго съ имуществъ,

оцѣненныхъ въ семь тысячъ пятьсотъ рублей, и 3) обладаніе одновременно неполнымъ имущественнымъ разныхъ категорій (п. 1, а и б) или налоговымъ (п. 2) цензомъ, если притомъ сумма отношеній означенныхъ неполныхъ цензовъ къ соотвѣтствующимъ полнымъ составляетъ не менѣе единицы".

„10. Имущественнымъ цензомъ, дающимъ право участія въ земскихъ избирательныхъ съѣздахъ (пол. зем. учр., 24), служитъ: 1) владѣніе въ теченіе не менѣе одного года, въ предѣлахъ уѣзда, на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія: а) обложенною сборомъ на земскія повинности землею въ количествѣ *не менѣе 15 дес.* или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора *не ниже семисотъ пятидесяти рублей*; 2) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ количествѣ не менѣе взимаемаго съ имуществъ, оцѣненныхъ въ семьсотъ пятьдесятъ рублей; 3) обладаніе одновременно неполнымъ имущественнымъ цензомъ разныхъ категорій (п.п. 1 и 2) или налоговымъ (п. 3), если при этомъ сумма отношеній означенныхъ неполныхъ цензовъ къ соотвѣтствующимъ полнымъ составляетъ не менѣе единицы".

Докладчикъ Некрасовъ разъясняетъ, что подкомиссія, находя установленный земскимъ положеніемъ для участія въ земскихъ выборахъ имущественный цензъ крайне высокимъ, а для Сибири, въ виду отсутствія въ ней крупной земельной собственности и низости оффиціальныхъ оцѣнокъ недвижимаго имущества, совершенно непріемлемымъ, признала соотвѣтственнымъ понизить означенный цензъ какъ для участія въ избирательныхъ собраніяхъ, такъ и въ избирательныхъ съѣздахъ. Земельнымъ цензомъ, дающимъ право участія въ избирательныхъ собраніяхъ, подкомиссія установила 150 дес., т. е. десятерной средній сибирскій душевой надѣлъ, а для Тобольской губерніи, въ виду сложившихся въ ней особыхъ историческихъ условій землевладѣнія, 80 дес. Право же на участіе въ выборѣ уполномоченныхъ предоставлено во всѣхъ губерніяхъ собственникамъ 15 десятинъ. Неземельный цензъ, дающій право участія въ выборахъ гласныхъ и уполномоченныхъ, подкомиссія понизила на половину и кромѣ сего допустила участіе въ выборахъ гласныхъ и уполномоченныхъ по налоговому цензу и установила особый сложный цензъ.

Членъ комиссіи Неклюдовъ, признавая желательнымъ участіе въ выборахъ уполномоченныхъ всѣхъ лицъ, владѣющихъ

въ уѣздѣ какою-либо земельною собственностью, предлагаетъ установить, что въ избирательныхъ съѣздахъ имѣютъ право участвовать не только лица, владѣющія 15 десятинами, а всѣ, имѣющіе какую-либо земельную собственность.

Нѣкоторые изъ членовъ комиссіи возражаютъ противъ указаннаго предложенія по слѣдующимъ основаніяхъ. Во-первыхъ, въ предложеніи Неклюдова заключается коренное измѣненіе земскаго положенія 1890 года, каковое измѣненіе не вызывается особыми условіями Сибири и потому можетъ оказать неблагопріятное вліяніе на прохожденіе всего законопроекта. Во-вторыхъ, слѣдуетъ имѣть въ виду, что собственники небольшихъ земельныхъ цензовъ крайне неаккуратно посѣщаютъ избирательные съѣзды и нерѣдко эти съѣзды не могутъ состояться въ виду неприбытія на нихъ достаточнаго количества лицъ. Поэтому, пониженіе земельнаго ценза, установленнаго подкомиссіею для участія въ выборахъ уполномоченныхъ, является нежелательнымъ.

Поставленныя на голосованіе статьи 9 и 10 принимаются безъ измѣненія.

Членъ комиссіи Шингаревъ заявляетъ, что онъ воздерживается отъ голосованія.

14) Статьи 11, 12 и 13 принимаются безъ преній въ слѣдующемъ изложеніи:

„11. Вмѣсто лицъ, имѣющихъ право участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ (пол. зем. учр., ст. 16 п. 1), могутъ участвовать, по особымъ на то полномочіямъ отъ владѣльцевъ имѣній или отъ опекуновъ и попечителей сихъ владѣльцевъ, лица, состоящія управляющими ихъ имѣніями или заводами въ предѣлахъ уѣзда въ продолженіе не менѣе одного года. Лица эти могутъ быть избираемы въ земскіе гласные".

„12. Заявленія объ исправленіи избирательныхъ списковъ могутъ быть предъявляемы въ уѣздную земскую управу въ теченіе двухъ мѣсяцевъ со дня оглашенія списковъ".

„13. Если порядкомъ, указаннымъ въ статьѣ 43 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, не будетъ избрано всего числа гласныхъ или уполномоченныхъ, положеннаго на избирательное собраніе либо его отдѣленіе или на избирательный съѣздъ, то, по окончаніи баллотировки, въ тотъ же день, или, по усмотрѣнію собранія либо его отдѣленія, или съѣзда, на слѣдующій день производятся дополнительные выборы, причемъ избранными почитаются лица, у которыхъ получилось наибольшее соотношеніе избирательныхъ шаровъ къ не-

избирательнымъ, хотя бы число первыхъ и не превышало количества вторыхъ. На дополнительныхъ выборахъ могутъ быть избираемы въ гласные и лица, уже подвергшіяся баллотировкѣ и не получившія большинства голосовъ".

15) Статья 14.

„14. Если исчисленное, согласно статьѣ 6 сего отдѣла, общее количество гласныхъ въ уѣздѣ не достигаетъ 15, то недостающее до 15 количество гласныхъ избирается отъ избирательнаго собранія".

Внесенное при обсужденіи статьи 6 законопроекта предложеніе объ установленіи наименьшаго количества уѣздныхъ гласныхъ вмѣсто 15 въ 20 человѣкъ—комиссіей отклоняется и статья 14 принимается безъ измѣненія.

16) Статья 15.

„15. Количество уполномоченныхъ, подлежащихъ избранію на избирательномъ съѣздѣ, опредѣляется равнымъ числу установленныхъ для участія въ избирательныхъ собраніяхъ полныхъ единицъ цензовъ, получающихся отъ сложенія долей цензовъ въ обладаніи лицъ, прибывшихъ на съѣздъ". Принимается.

17) Статьи 4 и 16.

„4. Число гласныхъ губернскаго земскаго собранія для губерній Тобольской и Томской опредѣляется въ 60, для прочихъ губерній и области Забайкальской въ 40".

„16. Количество губернскихъ гласныхъ, подлежащихъ избранію каждымъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, опредѣляется пропорціонально установленному для даннаго уѣзда числу выборныхъ уѣздныхъ гласныхъ". Принимаются.

18) Статья 17.

„17. Для законнаго состава засѣданій земскаго собранія требуется присутствіе не менѣе половины выборныхъ гласныхъ".

Члены комиссіи Неклюдовъ и Шингаревъ требованіе разсматриваемой статьи о присутствіи для законнаго состава засѣданій земскаго собранія не менѣе половины „выборныхъ" гласныхъ признаютъ вреднымъ для успѣшнаго хода земскихъ засѣданій, такъ какъ даже земскимъ собраніямъ Европейской Россіи для законности своего состава нерѣдко приходится принимать въ разсчетъ и членовъ по назначенію. Указанная мѣра, не оказывая никакого вреднаго вліянія на ходъ земскихъ дѣлъ, для Сибири будетъ особенно полезна потому, что въ виду громадныхъ сибирскихъ разстояній весьма важно, чтобы земскія собранія могли состояться въ назначенный для нихъ срокъ, а не откладывались

ы изъ-за неприбытія на нихъ достаточнаго количества гласныхъ. Въ виду сего представляется цѣлесообразнымъ статью 17 изъ законопроекта исключить.

Поставленное на голосованіе предложеніе объ исключеніи статьи 17 **принимается**.

19) Статья 18.

„18. Очередныя губернскія земскія собранія созываются не позднѣе 1 января, а уѣздныя не позднѣе 1 ноября“.

Имѣя въ виду особыя климатическія условія Сибири и связанный съ этимъ характеръ сельскаго хозяйства, нѣкоторые члены комиссіи обратили особое вниманіе на вопросъ о времени созыва очередныхъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній, находя совершенно ненормальнымъ такой порядокъ веденія земскаго хозяйства, при которомъ утвержденіе земскихъ смѣтъ земскими собраніями происходитъ послѣ наступленія смѣтнаго года. Чтобы предупредить это нежелательное явленіе, представляется наиболѣе цѣлесообразнымъ не допускать слишкомъ продолжительной отсрочки созыва земскихъ собраній; единственное отступленіе отъ положенія 1890 г. въ этомъ смыслѣ можетъ быть допущено только въ отсрочкѣ созыва губернскихъ земскихъ собраній не позже 10 декабря, а не до 1 января, какъ это предположено подкомиссіею. При такихъ условіяхъ сессія губернскаго собранія свободно можетъ быть закончена къ наступленію новаго года и всякія затрудненія смѣтнаго характера будутъ тѣмъ самымъ устранены. На случай какихъ либо чрезвычайныхъ обстоятельствъ сохраняетъ свою силу и для Сибири установленное статьей 66 положенія о земскихъ учрежденіяхъ право министра внутреннихъ дѣлъ, при соблюденіи извѣстныхъ условій, отсрочивать созывъ губернскаго собранія не позднѣе 1 февраля слѣдующаго года. Чтобы въ еще большей степени содѣйствовать правильному открытію губернскихъ собраній, является настоятельно необходимымъ удлиненіе срока отъ уѣзднаго до губернскаго земскаго собранія съ установленныхъ нынѣ двухъ мѣсяцевъ до трехъ. Такое увеличеніе промежутка времени представляется для Сибири съ ея бездорожьемъ и громадными разстояніями крайне желательнымъ. При этомъ, однако, слѣдуетъ имѣть въ виду, что созывъ уѣздныхъ земскихъ собраній въ августѣ и въ сентябрѣ представляется почти невозможнымъ въ Сибири, такъ какъ этотъ періодъ времени совпадаетъ съ наиболѣе напряженными сельскими работами. Считаясь съ этимъ обстоятельствомъ, для Сибири представляется наиболѣе цѣлесообразнымъ принять тотъ порядокъ созыва уѣзд-

14

ныхъ земскихъ собраній, который имѣетъ мѣсто въ нѣкоторыхъ губерніяхъ Европейской Россіи, а именно: устраивать уѣздныя собранія не осенью, а въ началѣ лѣта, напр., въ іюнѣ мѣсяцѣ. Пріуроченіе земскихъ собраній въ уѣздахъ къ этому времени дастъ возможность тщательной разработки докладовъ къ губернскому земскому собранію, которое равнымъ образомъ могло бы созываться въ наиболѣе удобное для населенія время, по установленіи зимняго пути и съ такимъ разсчетомъ, чтобы по окончаніи работъ земскаго собранія оставалось достаточно времени для принятія распорядительныхъ по исполненію смѣты дѣйствій.

Поставленная на голосованіе статья 18 принимается въ слѣдующей редакціи:

„Очередныя губернскія (областное) земскія собранія созываются не позднѣе 10 декабря, а уѣздныя—не позднѣе 10 сентября".

20) Статья 19.

„19. Съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ созывъ губернскаго земскаго собранія можетъ быть отсроченъ, но не позже, какъ до 1 марта".

Въ виду измѣненія сроковъ созыва губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній и наличія въ земскомъ положеніи статьи 66-й, статья 19 комиссіею **исключается**.

21) Статья 20.

„20. Земскимъ собраніямъ предоставляется право возмѣщать гласнымъ проѣздные для посѣщенія собранія расходы, а равно и расходы, связанные съ участіемъ въ комиссіяхъ и при выполненіи отдѣльныхъ порученій по земскимъ дѣламъ".

По поводу настоящей статьи **докладчикъ** даетъ слѣдующее разъясненіе:

Въ губерніяхъ Европейской Россіи гласные земскихъ собраній отъ крестьянъ могутъ, по постановленію волостныхъ сходовъ, получать возмѣщеніе расходовъ по посѣщенію ими собраній. Въ губерніяхъ и областяхъ Сибири установленіе подобнаго правила представляется еще болѣе необходимымъ по условіямъ пространства и путей сообщенія. При этомъ для Сибири едва ли возможно привести какія-либо основанія къ выдѣленію гласныхъ отъ крестьянъ въ особыя условія, и казалось бы вполнѣ правильнымъ предоставить ту же льготу гласнымъ отъ второго разряда, среди которыхъ точно также могутъ быть люди мало обезпеченные, для которыхъ посѣщеніе собраній будетъ связано съ непосильными расходами. Принятіе этого принципа естественнымъ образомъ ставитъ на оче-

редь вопросъ объ измѣненіи самаго порядка ассигнованія такого рода суммъ въ пользу гласныхъ. Слѣдуетъ замѣтить, что и въ земствахъ Европейской Россіи существуютъ случаи выдачи гласнымъ проѣздныхъ расходовъ по постановленію самого земскаго собранія изъ земскихъ суммъ. Такой порядокъ является болѣе цѣлесообразнымъ и устраняющимъ возможность различнаго разрѣшенія этого вопроса въ зависимости отъ случайнаго настроенія отдѣльныхъ волостныхъ сходовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, чтобы создать возможность активнаго участія въ земской дѣятельности для всѣхъ гласныхъ, независимо отъ ихъ имущественнаго достатка, необходимо предоставить земскимъ собраніямъ право возмѣщать гласнымъ не только проѣздные для посѣщенія собранія расходы, но и расходы, связанные съ участіемъ въ комиссіяхъ, а также при выполненіи отдѣльныхъ порученій по земскимъ дѣламъ.

Поставленная на голосованіе ст. 20 принимается безъ измѣненія.

22) Статья 21.

„21. Въ земскія должности, означенныя въ статьяхъ 79 и 115 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, могутъ быть избираемы лица, не обладающія установленнымъ для избранія уѣздныхъ земскихъ гласныхъ имущественнымъ цензомъ, если они проживаютъ въ предѣлахъ уѣзда не менѣе трехъ лѣтъ и по полученному ими образованію имѣютъ право на производство въ первый классный чинъ безъ особаго испытанія (Св. Зак., т. III, изд. 1896 г., Уст. Служ., ст. 303)".

Членъ комиссіи Неклюдовъ предлагаетъ срокъ проживанія въ уѣздѣ не цензовиковъ, могущихъ быть избираемыми въ земскія должности, повысить съ 3 лѣтъ до 10.

Означенное предложеніе комиссіею отклоняется, и статья 21 принимается безъ измѣненія.

23) Статья 22.

„22. Баргузинскій уѣздъ, Забайкальской области, временно присоединяется въ отношеніи земскихъ дѣлъ къ Верхнеудинскому уѣзду. Выдѣленіе означеннаго уѣзда въ особое земство можетъ послѣдовать по постановленію областного земства, утвержденному министромъ внутреннихъ дѣлъ."

Докладчикъ въ обоснованіе желательности присоединенія Баргузинскаго уѣзда въ отношеніи земскихъ дѣлъ къ Верхнеудинскому уѣзду приводитъ слѣдующія соображенія.

Баргузинскій уѣздъ, Забайкальской области, имѣетъ въ на-

стоящее время сравнительно небольшое количество народонасел-
нія при обширной его площади и располагаетъ недостаточн
средствами для того, чтобы собственными силами организов
уѣздныя земскія учрежденія; между тѣмъ населеніе этого уѣз
по своему культурному развитію является вполнѣ подготовл
нымъ къ участію въ земской дѣятельности, а потребность в
улучшеніи земскаго хозяйства отнюдь не меньше для этого уѣзд
чѣмъ для другихъ районовъ той же области. Поэтому, при разр
шеніи вопроса о формѣ привлеченія населенія Баргузинска
уѣзда къ земскому самоуправленію, представляется наиболѣе ц
лесообразнымъ временное, впредь до развитія этого уѣзда, п
соединеніе его въ отношеніи земскихъ дѣлъ къ сосѣднему Вер
неудинскому уѣзду. Быстрое развитіе въ культурномъ и эконо
ческомъ отношеніяхъ всей Сибири вообще и Забайкальской
въ частности заставляетъ, однако, предвидѣть въ скоромъ в
мени возможность для Баргузинскаго уѣзда пріобрѣсти необ
димую степень экономическаго развитія, чтобы стать самостояте
нымъ въ земской дѣятельности. Вслѣдствіе этого, слѣдуе
предусмотрѣть возможность образованія въ Баргузинскомъ уѣз
самостоятельнаго уѣзднаго земства внѣ законодательнаго поряд
съ предоставленіемъ окончательнаго по этому вопросу рѣшенія м
нистру внутреннихъ дѣлъ. Принципіальное же разрѣшеніе в пр
должно быть предоставлено областному земскому собранію, ко
рое можетъ почитаться въ этомъ отношеніи вполнѣ компетентн
судьею и въ то же время не является непосредственно заинтер
сованнымъ въ томъ или иномъ рѣшеніи вопроса, что позволяе
надѣяться на полное его безпристрастіе.

Поставленная на голосованіе статья 22 принимается.

24) Статьи 23—29 и 32—39, касающіяся земскаго самоупр
вленія въ Забайкальскомъ казачьемъ войскѣ, принимаются к
миссіею въ слѣдующемъ изложеніи, согласованномъ съ аналоги
ными статьями принятаго уже коммиссіею законопроекта о введе
земства въ области Войска Донского.

„23. Приговоры станичныхъ сборовъ объ избраніи земск
гласныхъ отъ станицъ, а также заявленія частныхъ лицъ о н
правильностяхъ, допущенныхъ на этихъ сборахъ, представляют
губернатору въ порядкѣ статьи 47 положенія о губернскихъ
уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (сводъ зак., т. II, изд. 1892 г.)

„24. Кромѣ лицъ, указанныхъ въ статьѣ 26 положенія о губе
скихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, въ области Забайка
ской не могутъ участвовать въ выборахъ гласныхъ предсѣдате

совѣтники войскового хозяйственнаго правленія, начальники штабовъ войскъ и ихъ помощники, атаманы отдѣловъ, а также ихъ помощники".

„25. Въ составъ земскихъ собраній тѣхъ уѣздовъ Забайкальской области, въ которыхъ находятся земли казачьихъ войскъ, назначаются представители войска по одному на уѣздъ, по избранію войскового начальства".

„26. Въ областномъ земскомъ собраніи въ области Забайкальской участвуетъ представитель войска по назначенію войскового начальства".

„27. Войсковыя и станичныя земли облагаются земскимъ поземельнымъ сборомъ на общемъ основаніи".

„28. Не подлежатъ обложенію сборомъ на земскія повинности, сверхъ указанныхъ въ статьяхъ 47—55 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.), слѣдующія недвижимыя имущества:

а) войсковыя земли, отведенныя для довольствія лошадей войсковой артиллеріи, для сбора казачьихъ полковъ и командъ, выходящихъ на службу и на практическое ученіе;

б) войсковыя земли, отводимыя войсковымъ коннымъ заводамъ,

в) земли, отводимыя для станичныхъ конноплодовыхъ и строевыхъ табуновъ, и

г) войсковыя зданія и части оныхъ, занятыя безплатно правительственными учрежденіями и казармами или ихъ управленіями".

„29. Денежные земскіе сборы съ земель станичныхъ обществъ уплачиваются этими обществами изъ собственныхъ ихъ средствъ".

„32. Исправная уплата станичными обществами слѣдуемыхъ съ нихъ земскихъ сборовъ обезпечивается порядкомъ, указаннымъ въ статьяхъ 695 и 696 положенія объ общественномъ управленіи станицъ казачьихъ войскъ (сводъ зак., т. II, учр. гражд. упр. каз., изд. 1903 г.)".

„33. Казачьи станичныя общества несутъ натуральныя земскія повинности наравнѣ съ сельскими обществами".

„34. Планы на устройство казачьихъ селеній составляются уѣздными управами по соглашенію съ атаманами отдѣловъ и утверждаются губернаторомъ".

„35. Сверхъ лицъ, указанныхъ въ законѣ (сводъ зак., т. IV, уст. зем. пов., ст. 57, по прод. 1906 г.), составъ областной оцѣночной комиссіи пополняется въ области Забайкальской представителемъ войска, по назначенію войскового начальства".

„36. Уѣздныя оцѣночныя комиссіи Забайкальской области

пополняются назначенными войсковымъ начальствомъ представителями отъ войска, по одному въ каждую комиссію".

„37. Не подлежатъ оцѣнкѣ, кромѣ указанныхъ въ статьѣ 5 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г. и по прод. 1906 г.), также имущества, перечисленныя въ статьѣ 28 настоящаго закона".

„38. Принадлежащія Забайкальскому казачьему войску имущества, поскольку они подлежатъ оцѣнкѣ, оцѣниваются на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и недвижимыя имущества частныхъ владѣльцевъ".

„39. Доходность сельскихъ построекъ, находящихся въ казачьихъ поселеніяхъ, опредѣляется на тѣхъ же основаніяхъ, какія указаны въ законѣ статьею 80 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.), для опредѣленія доходности сельскихъ построекъ вообще".

25) Статьи 30 и 31 **принимаются** безъ измѣненій по существу, но выдѣляются въ особые отдѣлы, въ слѣдующемъ изложеніи:

„III. Въ пособіе станицамъ по уплатѣ денежныхъ земскихъ сборовъ съ земель станичныхъ обществъ ежегодно обращать:

а) суммы войскового капитала въ размѣрѣ внесенныхъ въ смѣту этого капитала, въ годъ введенія въ Забайкальской области настоящаго закона, расходовъ на содержаніе учрежденій, указанныхъ въ отдѣлѣ XIII настоящаго закона, и

б) суммы, отпускаемыя изъ казны, согласно отдѣлу XVI настоящаго закона".

„IV. Означенныя въ предыдущемъ (III) отдѣлѣ суммы распредѣлять ежегодно между станицами, пропорціонально числу душъ мужского пола казачьяго въ нихъ населенія, и въ частяхъ, не превышающихъ размѣра всѣхъ (областного и уѣздныхъ) денежныхъ земскихъ сборовъ, причитающихся съ станичныхъ земель каждаго изъ станичныхъ обществъ въ отдѣльности, перечислять въ кассы земскихъ учрежденій, въ уплату упомянутыхъ съ тѣхъ обществъ сборовъ.

Въ тѣхъ же случаяхъ, когда причитающаяся станицѣ сумма менѣе общаго итога земскихъ платежей, которые падаютъ на принадлежащія станицѣ земли, эта сумма поступаетъ въ уплату областного и уѣздныхъ сборовъ, пропорціонально размѣру обложенія тѣми и другими сборами".

26) Отдѣлъ V.

„V. Въ губерніяхъ Енисейской, Иркутской, Тобольской

Томской образовать губернскія по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія; въ области Забайкальской переименовать областное по городскимъ дѣламъ присутствіе въ областное по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе. Въ составъ означенныхъ присутствій опредѣленный статьею 8 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (Сводъ Зак., т. II, изд. 1892 г. и по прод. 1906 г.), взамѣнъ губернскаго предводителя дворянства, ввести предсѣдателя губернскаго (областного земскаго собранія; въ случаѣ невозможности для послѣдняго прибыть въ засѣданіе, его замѣняетъ предсѣдатель земскаго собранія уѣзда губернскаго (областного) города".

Докладчикъ заявляетъ, что введеніе земскихъ учрежденій въ губерніяхъ Сибири вызываетъ необходимость созданія тѣхъ же органовъ по дѣламъ мѣстнаго самоуправленія, какіе существуютъ въ губерніяхъ Европейской Россіи. До настоящаго времени въ Сибири не существовало губернскихъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствій, а дѣла, связанныя съ дѣятельностью городскихъ самоуправленій, разсматривались въ особыхъ присутствіяхъ губернскихъ управленій. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій сохраненіе такого порядка не можетъ быть допущено. Кромѣ того, введеніе въ дѣйствіе настоящаго закона потребуетъ большихъ работъ и вызываетъ небходимость въ спеціальномъ лицѣ для каждой губерніи, занятомъ исключительно разработкою земскихъ и городскихъ дѣлъ. Вслѣдствіе этого, подкомиссія предлагаетъ образовать въ четырехъ губерніяхъ Сибири губернскія по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія обычнаго состава. Въ Забайкальской области въ настоящее время уже существуетъ особое областное по городскимъ дѣламъ присутствіе, которое надлежитъ лишь переименовать въ областное по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе.

По выслушаніи заявленія докладчика, предсѣдательствующій ставитъ на голосованіе отдѣлъ V. Принимается.

27) Отдѣлы VI и VII принимаются комиссіею въ слѣдующемъ изложеніи:

„VI. Вновь образуемымъ земскимъ учрежденіямъ, по принадлежности, передать подвѣдомственныя подлежащимъ губернскимъ (областному) и уѣзднымъ установленіямъ дѣла въ отношеніи мѣстностей, на которыя распространяется дѣйствіе вновь образуемыхъ учрежденій: а) по отбыванію земскихъ повинностей; б) по общественному призрѣнію; в) по врачебной и ветеринарной частямъ въ селеніяхъ; г) по губернскому взаимному страхованію имуществъ и

д) по завѣдыванію помѣщеніями для подвергаемыхъ аресту по приговорамъ мировыхъ участковыхъ судей и крестьянскихъ начальниковъ".

„VII. Въ распоряженіе вновь образуемыхъ земскихъ учрежденій передать, по принадлежности, капиталы, имущества, доходы и запасы, относящіеся къ дѣламъ, подчиненнымъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, съ предоставленіемъ при семъ земствамъ права на недоимки по земскимъ сборамъ и страховымъ капиталамъ, а равно на могущіе оказаться долги земскимъ капиталамъ".

28) Отдѣлы VIII и IX.

„VIII. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ: 1) опредѣлить порядокъ и срокъ передачи во вновь образуемыя земскія учрежденія поступающихъ въ вѣдѣніе ихъ дѣлъ, имуществъ и заведеній, а равно преподать ближайшія указанія относительно первоначальныхъ дѣйствій названныхъ учрежденій примѣнительно къ Высочайше утвержденнымъ, 25 мая 1864 г., правиламъ о порядкѣ приведенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ (П. С. З., № 40934), и 2) возложить исполненіе мѣстныхъ по введенію означеннаго положенія въ дѣйствіе распоряженій на губернскія (областное) по городскимъ дѣламъ присутствія подъ общимъ его, министра, руководствомъ и наблюденіемъ".

„IX. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, впредь до созыва первыхъ уѣздныхъ земскихъ собраній, отпускъ изъ наличныхъ средствъ, а равно изъ свободныхъ остатковъ губернскаго земскаго сбора,—въ случаѣ же недостатка таковыхъ—временное, за счетъ будущихъ сборовъ, позаимствованіе изъ спеціальныхъ земскихъ капиталовъ губерніи (области)—суммъ, потребныхъ на расходы по введенію въ дѣйствіе положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ,—въ размѣрѣ не свыше *тысячи рублей* на каждый уѣздъ".

Относительно означенныхъ отдѣловъ докладчикъ разъясняетъ, что подкомиссія не сочла цѣлесообразнымъ создавать особыя учрежденія и вырабатывать какія либо новыя правила ихъ дѣятельности по завѣдыванію передачей вновь образуемымъ земскимъ учрежденіямъ подлежащихъ ихъ компетенціи дѣлъ, а равно и по первоначальной организаціи дѣятельности этихъ учрежденій. подкомиссія предпочла въ этомъ отношеніи сохранить испытанный порядокъ приведенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ, установленный правилами 25 мая 1864 г. Такое рѣшеніе вопроса представляется тѣмъ болѣе естественнымъ, что

въ самое послѣднее время въ означенномъ порядкѣ была организована и открыта дѣятельность земскихъ учрежденій въ губерніяхъ юго-западнаго края на основаніи Высочайшаго указа 14 марта 1911 г., причемъ никакихъ неудобствъ или замѣшательствъ вовсе не происходило.

Затѣмъ, въ виду обширности уѣздовъ Сибирской губерніи, докладчикъ предлагаетъ повысить размѣръ временныхъ ассигнованій на расходы по введенію земства до 1.500 р. на каждый уѣздъ вмѣсто 1.000 р., установленныхъ подкомиссіей.

Отдѣлы VIII и IX принимаются комиссіею съ предложеннымъ докладчикомъ измѣненіемъ.

29) Отдѣлы X и XI принимаются комиссіею безъ преній въ изложеніи подкомиссіи.

„X. Одновременно съ введеніемъ земскихъ учрежденій отмѣнить всѣ существующіе въ губерніяхъ (области) штаты и росписанія какъ по сельско-вречебной части, такъ и по врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска, а равно по лечебнымъ и благотворительнымъ заведеніямъ“.

„XI. Лицъ, занимающихъ упраздняемыя должности, если они не получатъ новыхъ назначеній на должности, сопряженныя съ правами государственной службы, оставить за штатомъ на общемъ основаніи, съ тѣмъ, что лица, которыя вновь поступятъ на службу по земскому общественному управленію той же губерніи или области съ окладомъ содержанія, не меньшимъ присвоеннаго занимаемой ими должности, утрачиваютъ право на полученіе заштатнаго содержанія“.

30) Отдѣлы XII, XIII, XIV, и XVII.

„XII. Смѣты и раскладки земскихъ повинностей на 1913 г. составить и утвердить въ порядкѣ, нынѣ установленномъ для губерній, въ коихъ не введено въ дѣйствіе положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, съ предоставленіемъ засимъ вновь образуемымъ учрежденіямъ права: а) составить и принять новыя смѣты и раскладки на тотъ же годъ, въ порядкѣ правилъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ, и б) устанавливать въ теченіе 1913 г. дополнительные сборы на производство новыхъ, не вошедшихъ въ смѣту этого года, расходовъ“.

„XIII. Освободить, съ 1 января 1913 г., земскія средства перечисленныхъ въ отдѣлѣ I сего закона губерній и области отъ обязательныхъ расходовъ на содержаніе судебныхъ и крестьянскихъ учрежденій, а также уѣздныхъ по воинской повинности присутствій и статистическихъ комитетовъ“.

„XIV. Дѣйствіе статьи 97[1] устава о земскихъ повинностяхъ (Свод. Зак. т. IV, по прод. 1906 г.) на земскія учрежденія указанныхъ въ отдѣлѣ I сего закона губерній и области не распространять".

„XVII. Установить, что предусмотрѣнное приложеніемъ къ статьѣ 33 (прим. 2.) устава о земскихъ повинностяхъ (Свод. Зак., т. IV, изд. 1899 г.) правило объ обязательномъ отчисленіи изъ доходовъ земства на составленіе специальныхъ дорожныхъ капиталовъ не распространяется на перечисленныя въ отдѣлѣ I губерніи и область. По поводу введенія въ законопроектъ означенныхъ отдѣловъ докладчикъ приводитъ слѣдующія соображенія подкомиссіи.

По существующему порядку, земскія смѣты губерній Енисейской, Иркутской, Томской и Тобольской и Забайкальской области подлежатъ утвержденію на каждое трехлѣтіе въ законодательномъ порядкѣ. Принимая во вниманіе, что дѣйствіе предлагаемаго законопроекта, въ случаѣ его утвержденія, предположено съ 1 января 1913 г., необходимо предусмотрѣть право земскихъ учрежденій вносить измѣненія въ утвержденныя законодательнымъ порядкомъ смѣты. Дѣйствительно, смѣты на трехлѣтіе 1912—1914 г.г. должны быть утверждены въ теченіе сессіи законодательныхъ учрежденій 1911—1912 г.г.; между тѣмъ, не подлежитъ сомнѣнію, что за время до 1 января 1913 г. можетъ выясниться рядъ новыхъ потребностей, а также и источниковъ дохода, что вызоветъ безусловную необходимость въ измѣненіи смѣтъ. Въ частности, отдѣломъ XIII настоящаго законопроекта предполагается освободить земскія средства этихъ губерній отъ обязательныхъ расходовъ на содержаніе судебныхъ и крестьянскихъ учрежденій, а также уѣздныхъ по воинской повинности присутствій и статистическихъ комитетовъ. Мѣра эта представляется безусловно справедливою, такъ какъ земскія губерніи Европейской Россіи уже давно освобождены отъ несенія этого рода расходовъ; она представляется совершенно необходимою и съ точки зрѣнія предоставленія новымъ земскимъ учрежденіямъ новыхъ источниковъ дохода на удовлетвореніе потребностей земскаго дѣла. Плачевное положеніе земскаго дѣла въ губерніяхъ Сибири настолько общеизвѣстно, что нѣтъ никакихъ сомнѣній въ необходимости на первыхъ же порахъ сильно увеличить расходы на такія насущныя нужды населенія, какъ народное образованіе, врачебное дѣло и т. п. Между тѣмъ, обложеніе сибирскаго населенія уже въ настоящее время повышено значительно вслѣдствіе введенія новыхъ окладовъ оброчной подати, и было бы неосторожно разсчитывать на возможность новаго значитель-

наго повышенія обложенія въ части земскихъ сборовъ. Стремясь затѣмъ по этимъ же мотивамъ къ предоставленію возможно большей свободы земскимъ учрежденіямъ по распоряженію земскими средствами, представляется необходимымъ устранить два ограниченія, существующія для губерній Европейской Россіи—объ обязательномъ отчисленіи изъ доходовъ земства на составленіе спеціальныхъ дорожныхъ капиталовъ и объ установленіи предѣльной нормы повышенія земскаго обложенія отъ одного года къ другому. Слѣдуетъ замѣтить, что послѣднее ограниченіе практически не примѣнялось и въ губерніяхъ Европейской Россіи по своему несоотвѣтствію требованіямъ жизни; при трудности сношеній Сибири съ центральными учрежденіями министерства внутреннихъ дѣлъ, отъ которыхъ зависитъ въ каждомъ данномъ случаѣ временное устраненіе этого ограниченія, представляется несравненно болѣе правильнымъ вовсе устранить это препятствіе для новыхъ сибирскихъ земскихъ учрежденій. Что касается отчисленій въ дорожные капиталы, то, не отрицая важности дорожнаго дѣла въ Сибири, слѣдуетъ имѣть въ виду, что въ первое время сибирскому земству несомнѣнно придется считаться съ рядомъ еще болѣе существенныхъ и неотложныхъ потребностей, почему врядъ ли справедливо стѣснять земскія учрежденія въ распоряженіи ихъ средствами.

Комиссія соглашается съ изложенными доводами, и указанные отдѣлы п р и н и м а ю т с я безъ измѣненій.

31) Отдѣлы XV и XVI.

„XV. Состоящія нынѣ въ вѣдѣніи войскового хозяйственнаго правленія Забайкальскаго казачьяго войска больницы, какъ областную, такъ и отдѣльскія, по введеніи въ области земскихъ учрежденій, передать въ вѣдѣніе этихъ учрежденій, на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. Зданія больницъ, со всѣми къ нимъ принадлежностями, а равно все внутреннее ихъ оборудованіе, поступаютъ въ собственность земства.

2. Въ возмѣщеніе стоимости передаваемыхъ больницъ земство уплачиваетъ войску вознагражденіе, размѣръ коего устанавливается по соглашенію областного земскаго собранія съ войсковымъ хозяйственнымъ правленіемъ. Въ случаѣ, если таковое соглашеніе не состоится, размѣръ означеннаго вознагражденія опредѣляется предусмотрѣнною статьею 582 законовъ гражданскихъ (свод. зак., т. X, ч. 1, изд. 1900 г.) комиссіею, по правиламъ, для нея установленнымъ.

3. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій Забайкальское казачье войско освобождается отъ ассигнованій изъ общаго войскового капитала на содержаніе врачебной части, установленныхъ закономъ 21 іюня 1910 г. объ устройствѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска (собр. узак., ст. 1337).

XVI. По передачѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска въ вѣдѣніе земства, отпускаемую по закону 21 іюня 1910 г. (собр. узак., ст. 1337) изъ средствъ государственнаго казначейства на содержаніе врачебной части въ названномъ войскѣ сумму въ размѣрѣ, опредѣленномъ въ годъ, предшествующій введенію, согласно настоящаго закона, въ области земскихъ учрежденій,— обратить въ пособіе означенному войску на уплату земскихъ сборовъ (п. 6 отд. III сего закона)".

По вопросу о передачѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска въ вѣдѣніе земства докладчикъ сообщаетъ, что по закону 21 іюня 1910 г., въ цѣляхъ улучшенія врачебнаго дѣла въ Забайкальскомъ казачьемъ войскѣ, изъ государственнаго казначейства отпускается ежегодно особая сумма въ пособіе войску на содержаніе врачебной части; сумма эта составляла первоначально 164.339 р. и подлежитъ изъ года въ годъ нѣкоторымъ измѣненіямъ въ смѣтномъ порядкѣ въ сторону увеличенія. Остальныя суммы, необходимыя на содержаніе врачебной части, ассигнуются изъ общаго войскового капитала. По мнѣнію подкомиссіи, является безусловно необходимымъ полное объединеніе врачебной части въ предѣлахъ области въ завѣдываніи органовъ земскаго самоуправленія. Сохраненіе обособленной врачебной части для казаковъ вносило бы чрезвычайно нежелательную двойственность въ завѣдываніе земскимъ хозяйствомъ, заставляло бы устанавливать различіе въ размѣрѣ земскаго обложенія для казаковъ и прочаго населенія, и съ практической точки зрѣнія было бы глубоко нецѣлесообразнымъ, вслѣдствіе значительной чрезполосности земель казачьяго и прочаго населенія. Въ виду этого подкомиссія сочла необходимымъ передать, на особо установленныхъ въ законѣ условіяхъ, всю врачебную часть Забайкальскаго казачьяго войска въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій. При этомъ подкомиссія подробно остановилась на финансовой сторонѣ этой передачи, какъ въ смыслѣ единовременныхъ расчетовъ земства и казачьяго войска, такъ и въ смыслѣ дальнѣйшей судьбы того пособія, которое отпускается въ настоящее время Забайкальскому казачьему войску изъ средствъ государственнаго казначейства. Въ отношеніи перваго вопроса подкомиссія приняла во вниманіе, что съ

переходомъ больницъ, принадлежащихъ нынѣ казачьему войску, въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій, зданія этихъ больницъ, а равно все внутреннее ихъ оборудованіе, поступаютъ въ собственность всесословнаго земства, и въ дальнѣйшемъ пользоваться врачебной помощью въ этихъ учрежденіяхъ будутъ не только казаки, но и лица прочихъ сословій. Между тѣмъ, зданія этихъ больницъ построены въ большей части на средства казачьяго войска, съ добавленіемъ небольшого пособія изъ государственнаго казначейства, каковое пособіе было однако предоставлено спеціально казачьему населенію. Въ виду этого представляется справедливымъ, чтобы при передачѣ существующихъ больницъ земскимъ учрежденіямъ, земство уплатило войску въ возмѣщеніе стоимости больницъ вознагражденіе, размѣръ коего можетъ быть установленъ по соглашенію областного земскаго собранія съ войсковымъ хозяйственнымъ правленіемъ. На случай отсутствія соглашенія, казалось бы правильнымъ примѣнить къ настоящему случаю общій порядокъ разрѣшенія дѣлъ, связанныхъ съ принудительнымъ отчужденіемъ имуществъ. Обратившись къ вопросу о ежегодной субсидіи войску, подкомиссія приняла во вниманіе, что означенное пособіе является возмѣщеніемъ войску части тѣхъ расходовъ, кои вызываются для казачьяго населенія выполненіемъ лежащей на немъ тяжелой натуральной повинности—отбыванія службы въ казачьихъ войскахъ на особыхъ основаніяхъ, по сравненію съ прочимъ населеніемъ. Если было признано необходимымъ оказать такого рода помощь казачьему войску на устройство врачебной части, относящейся къ предметамъ земскаго хозяйства, то казалось бы справедливымъ, въ виду организаціи врачебнаго дѣла на новыхъ основаніяхъ при посредствѣ земскихъ учрежденій, сохранить вышеупомянутое пособіе войску, съ обращеніемъ его на уплату той доли земскихъ расходовъ, которые падаютъ на долю казачьяго населенія. По этимъ соображеніямъ подкомиссія и постановила, что установленное закономъ 21 іюня 1910 г. пособіе уплачивается войску въ размѣрѣ ассигнованія послѣдняго предъ введеніемъ земскихъ учрежденій года и послѣ передачи врачебной части въ вѣдѣніе земства, при непремѣнномъ, однако, условіи обращенія этихъ средствъ на уплату земскихъ сборовъ, причитающихся съ казачьяго населенія. Развивая далѣе эту мысль, подкомиссія находила справедливымъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, сохранить и на войсковомъ капиталѣ обязательство уплаты тѣхъ суммъ, какія расходовались до введенія земскихъ учрежденій на врачебную часть съ тѣмъ, чтобы и эти суммы обращались въ уплату

земскихъ сборовъ, причитающихся съ казачьяго населенія. Установленіемъ предлагаемаго порядка достигается вполнѣ справедливый и необременительный переходъ для казачьяго населенія отъ существующаго положенія къ новому земскому хозяйству; дѣйствительно, при этихъ условіяхъ повышеніе вдвое существующаго оклада земскихъ сборовъ съ казачьихъ земель компенсируется зачетомъ устанавливаемыхъ пособій изъ государственнаго казначейства и войскового капитала.

Поставленные на голосованіе означенные отдѣлы принимаются.

32) Отдѣлъ I.

„I. Высочайше утвержденное, 12 іюня 1890 г. (п. с. з., № 6927), положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, съ послѣдовавшими къ нему измѣненіями и дополненіями, ввести, съ 1 января 1912 года, въ дѣйствіе въ губерніяхъ Тобольской, за исключеніемъ Березовскаго и Сургутскаго уѣздовъ, Томской, за исключеніемъ Нарымскаго края, Енисейской, за исключеніемъ Туруханскаго края, Иркутской и въ области Забайкальской".

Указанный отдѣлъ принимается комиссіею съ измѣненіемъ срока введенія земства, вмѣсто 1 января 1912 года—1 января 1913 года.

33) Окончательное установленіе редакціи законопроекта комиссія поручаетъ президіуму и докладчику.

34) Докладчикомъ избирается Некрасовъ.

Журналъ 52 засѣданія, 17 января 1912 года.

Присутствуютъ: товарищъ предсѣдателя Глѣбовъ, секретарь Неклюдовъ, члены комиссіи въ числѣ 26.

Предсѣдательствующій предлагаетъ приступить къ обсужденію выработаннаго подкомиссіей законопроекта о распространеніи дѣйствія положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую, Приморскую и Якутскую области.

Докладчикъ Некрасовъ заявляетъ, что Амурская, Приморская и Якутская области, на которыя предлагается распространить дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ, находятся въ разныхъ условіяхъ. Наибольшія сомнѣнія возникаютъ относительно Якутской области. Отсутствіе представителей названной области въ Государственной Думѣ, крайняя затруднительность собиранія необходимыхъ свѣдѣній и справокъ, переживаемая областью реформа административнаго строя, въ связи съ совершен-

но исключительными условіями жизни этого края,—все это обстоятельства, не дающія увѣренности въ томъ, что при обсужденіи законопроекта о примѣненіи къ Якутской области положенія о земскихъ учрежденіяхъ будутъ приняты во вниманіе всѣ особенности этого своеобразнаго, по условіямъ жизни, края. Тѣмъ не менѣе большинство подкомиссіи не раздѣлило указанныхъ сомнѣній и признало желательнымъ распространить земское положеніе и на Якутскую область. Обращаясь затѣмъ къ Амурской области, слѣдуетъ замѣтить, что территорію этой области составляютъ: 1 уѣздъ, казачья округа и горно-полицейскіе участки. Большинство подкомиссіи находило, что нѣтъ никакихъ препятствій къ распространенію дѣйствія земскаго положенія на эту послѣднюю область, безъ всякихъ изъятій. Но затѣмъ, при дальнѣйшемъ обсужденіи этого вопроса докладчикомъ совмѣстно съ членами Государственной Думы отъ областей Дальняго Востока выяснилось нѣкоторое неудобство распространенія обсуждаемаго закона на горнополицейскіе участки. Дѣло въ томъ, что дѣйствующая тамъ горно-промышленная организація, пользующаяся правомъ самообложенія, имѣетъ уже свое налаженное хозяйство, и является опасеніе, что, въ случаѣ распространенія дѣйствія земскаго положенія на горнополицейскіе участки области, участки эти будутъ дважды обложены сборомъ, не получивъ въ то же время отъ земства удовлетворенія своихъ нуждъ, что представляется вполнѣ возможнымъ въ виду отдаленности сихъ участковъ отъ центра земской жизни области и ихъ разбросанности. Наконецъ, въ отношеніи Приморской области большинство подкомисіи не встрѣтило препятствій къ распространенію земскаго положенія на всю эту область.

Такимъ образомъ, подкоммисія высказалась за введеніе обсуждаемаго законопроекта во всѣхъ поименованныхъ трехъ областяхъ. Лично же онъ, докладчикъ, полагаетъ на первое время отказаться отъ Якутской области и горно-полицейскихъ участковъ Амурской области. При этомъ Некрасовъ проситъ при голосованіи вопроса о распространеніи земскаго положенія на Амурскую, Приморскую и Якутскую области поставить этотъ вопросъ отдѣльно въ отношеніи каждой изъ поименованныхъ областей.

Предсѣдательствующій объясняетъ, что въ данномъ случаѣ возможны два способа голосованія по поставленному докладчикомъ вопросу о томъ, слѣдуетъ ли вводить земское самоуправленіе и въ какихъ областяхъ: въ началѣ обсужденія или въ концѣ. Признавая первый способъ наиболѣе выгоднымъ, съ точки зрѣнія экономіи труда и времени, предсѣдательствующій, считаясь

съ необходимостью предусмотрѣть тотъ случай, что коммисія признаетъ не нужнымъ вводить земское самуправленіе въ Приморской, Амурской и Якутской областяхъ, а Государственная Дума не раздѣлитъ такого заключенія коммиссіи и возвратитъ настоящій законопроектъ обратно въ комиссію для новаго разсмотрѣнія,—предлагаетъ начать обсужденіе сего законопроекта со II отдѣла, а въ концѣ поставить на голосованіе вышеозначенный вопросъ.

Докладчикъ Некрасовъ проситъ поставить предварительный вопросъ лишь относительно Якутской области, вызывающей наибольшія сомнѣнія.

При голосованіи комиссія постановляетъ не вводить въ Якутской области земскаго самоуправленія и принимаетъ порядокъ разсмотрѣнія, предложенный предсѣдательствующимъ.

Перейдя къ постатейному обсужденію настоящаго законопроекта и выслушавъ заявленіе докладчика о томъ, что при редактированіи сего законопроекта были приняты во вниманіе всѣ измѣненія, внесенныя комиссіею при разсмотрѣніи законопроекта о введеніи земскаго самоуправленія въ губерніяхъ западной Сибири, комиссія принимаетъ настоящій законопроектъ въ слѣдующемъ изложеніи:

О распространеніи дѣйствія положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую и Приморскую области.

I. Высочайше утвержденное, 12 іюня 1890 года (п. с. з. № 6927), положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, съ послѣдовавшими къ нему измѣненіями и дополненіями, ввести, съ 1-го января 1913 года, въ дѣйствіе въ областяхъ Амурской, за исключеніемъ горно-полицейскихъ районовъ, и Приморской, за исключеніемъ Удскаго уѣзда.

II. Въ измѣненіе и дополненіе подлежащихъ статей положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (сводъ зак., т. II, изд. 1892 г. и по прод.) и устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г. и по прод.), по отношенію къ перечисленнымъ въ отдѣлѣ I областямъ постановить:

1. Предсѣдатели областныхъ и уѣздныхъ земскихъ собраній избираются на три года самими собраніями изъ числа областныхъ или уѣздныхъ гласныхъ, по принадлежности.

2. Въ случаѣ неприбытія предсѣдателя въ засѣданіе земскаго собранія, областное и уѣздное земскія собранія избираютъ на время его отсутствія замѣстителя, выборы коего производятся подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя подлежащей земской управы.

3. Въ предсѣдатели областныхъ и уѣздныхъ земскихъ собраній и ихъ замѣстители не могутъ быть избираемы лица, входящія въ составъ соотвѣтствующихъ земскихъ управъ.

4. Число гласныхъ областного земскаго собранія опредѣляется въ 40.

5. Для производства выборовъ въ уѣздные гласные избиратели раздѣляются на два разряда. Къ первому разряду относятся избиратели отъ крестьянскихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ, а ко второму—лица прочихъ сословій, а также представители благотворительныхъ, ученыхъ и учебныхъ учрежденій, торговыхъ и промышленныхъ обществъ, товариществъ и компаній. Выборы производятся по каждому разряду особо.

6. Отъ крестьянскихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ избирается по одному гласному отъ каждой волости или станицы, количество же гласныхъ отъ второго разряда опредѣляется для каждаго уѣзда соотвѣтственно числу гласныхъ отъ перваго разряда, а именно пропорціонально суммамъ земскихъ сборовъ, вносимымъ соотвѣтственными разрядами плательщиковъ. При этомъ дроби, меньшія половины, отбрасываются, а равныя половинѣ и большія принимаются за единицу.

7. Уѣздные гласные отъ казачьихъ станицъ и отъ крестьянскихъ волостей избираются: станичными сборами—изъ числа членовъ даннаго станичнаго общества, а волостными сходами—изъ числа лицъ, входящихъ въ составъ сельскихъ обществъ данной волости или приписанныхъ къ сей волости; лица, не достигшія двадцати пяти лѣтъ отъ роду, лица женскаго пола и лица, указанныя въ статьѣ 553 учрежденія гражданскаго управленія казаковъ (сводъ зак., т. II, изд. 1903 г.) и въ примѣчаніи къ статьѣ 57 положенія о сельскомъ состояніи (особ. прил. зак. о сост., сводъ зак., т. IX, изд. 1902 г.), не могутъ быть избираемы въ гласные.

8. Для производства выборовъ уѣздныхъ гласныхъ отъ лицъ прочихъ (ст. 5) сословій въ каждомъ уѣздѣ составляется одно земское избирательное собраніе и одинъ земскій избирательный съѣздъ. Въ означенныхъ собраніяхъ и съѣздахъ предсѣдательствуетъ городской голова уѣзднаго города или замѣняющее его по закону лицо.

9. Имущественнымъ цензомъ, дающимъ право участія въ выборѣ гласныхъ на земскихъ избирательныхъ собраніяхъ (пол. зем. учр., ст. 16), служитъ: 1) владѣніе, въ продолженіе не менѣе одного года, въ предѣлахъ уѣзда, на правѣ собственности

или пожизненнаго владѣнія: а) обложенною сборомъ на земскія повинности землею, въ размѣрѣ ста пятидесяти десятинъ, или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора не ниже семи тысячъ пятисотъ рублей; 2) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ количествѣ, не менѣе, взимаемаго съ имуществъ, оцѣненныхъ въ семь тысяцъ пятьсотъ рублей, и 3) обладаніе одновременно неполнымъ имуществомъ разныхъ категорій (п. 1) или налоговымъ (п. 2) цензомъ, если притомъ сумма отношеній означенныхъ неполныхъ цензовъ къ соотвѣтствующимъ полнымъ составляетъ не менѣе единицы.

10. Имущественнымъ цензомъ, дающимъ право участія въ земскихъ избирательныхъ съѣздахъ (пол. зем. учр., ст. 24), служитъ: 1) владѣніе, въ теченіе не менѣе одного года, въ предѣлахъ уѣзда на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія а) обложенною сборомъ на земскія повинности землею въ количествѣ не менѣе пятнадцати десятинъ или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ, для взиманія земскаго сбора, не ниже семисотъ пятидесяти рублей; 2) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ количествѣ не менѣе взимаемаго съ имуществъ оцѣненныхъ въ семьсотъ пятьдесятъ рублей, и 3) обладаніе одновременно неполнымъ имущественнымъ цензомъ разныхъ категорій (п. 1) или налоговымъ (п. 2), если притомъ сумма отношеній означенныхъ неполныхъ цензовъ къ соотвѣтствующимъ полнымъ составляетъ не менѣе единицы.

11. Вмѣсто лицъ, имѣющихъ право участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ (пол. зем. учр., ст. 16, п. 1), могутъ участвовать, по особымъ на то уполномочіямъ отъ владѣльцевъ имѣній, или отъ опекуновъ и попечителей сихъ владѣльцевъ, лица, состоящія управляющими ихъ имѣніями или заводами въ предѣлахъ уѣзда въ продолженіе не менѣе одного года. Лица эти могутъ быть избираемы въ земскіе гласные.

12. Заявленія объ исправленіи избирательныхъ списковъ могутъ быть предъявляемы въ уѣздную земскую управу въ теченіе двухъ мѣсяцевъ со дня оглашенія списковъ.

13. Если порядкомъ, указаннымъ въ статьѣ 43 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, не будетъ избрано всего числа гласныхъ или уполномоченныхъ, положен-

наго на избирательное собраніе либо его отдѣленіе, или на избирательный съѣздъ, то, по окончаніи баллотировки, въ тотъ же день, или, по усмотрѣнію собранія либо его отдѣленія, или съѣзда, на слѣдующій день производятся дополнительные выборы, причемъ избранными почитаются лица, у которыхъ получилось наибольшее соотношеніе избирательныхъ шаровъ къ неизбирательнымъ, хотя бы число первыхъ и не превышало количества вторыхъ. На дополнительныхъ выборахъ могутъ быть избираемы въ гласные и лица, уже подвергшіяся баллотировкѣ и не получившія большинства голосовъ.

14. Если исчисленное, согласно статьѣ 6 сего отдѣла, общее количество гласныхъ въ уѣздѣ не достигаетъ 15, то недостающее до 15 количество гласныхъ выбирается отъ избирательнаго собранія.

15. Количество уполномоченныхъ, подлежащихъ избранію на избирательномъ съѣздѣ, опредѣляется равнымъ числу установленныхъ для участія въ избирательныхъ собраніяхъ полныхъ единицъ цензовъ, получающихся отъ сложенія долей цензовъ, имѣющихся въ обладаніи лицъ, прибывшихъ на съѣздъ.

16. Количество областныхъ гласныхъ, подлежащихъ избранію каждымъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, опредѣляется пропорціонально установленному для даннаго уѣзда числу выборныхъ уѣздныхъ гласныхъ.

17. Очередныя областныя земскія собранія созываются не позднѣе 10 декабря, а уѣздныя—не позднѣе 10 сентября.

18. Земскимъ собраніямъ предоставляется право возмѣщать гласнымъ проѣздные для посѣщенія собранія расходы, а равно и расходы, связанные съ участіемъ въ комиссіяхъ и при выполненіи отдѣльныхъ порученій по земскимъ дѣламъ.

19. Въ земскія должности, означенныя въ статьяхъ 79 и 115 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, могутъ быть избираемы лица, не обладающія установленнымъ для избранія уѣздныхъ земскихъ гласныхъ имущественнымъ цензомъ, если они проживаютъ въ предѣлахъ уѣзда не менѣе трехъ лѣтъ и по полученному ими образованію имѣютъ право на производство въ первый классный чинъ безъ особаго испытанія (сводъ зак., т. III, изд. 1896 г., уст. служб., ст. 303).

20. Приговоры станичныхъ сборовъ объ избраніи земскихъ гласныхъ отъ станицъ, а также заявленія частныхъ лицъ о неправильностяхъ, допущенныхъ на этихъ сборахъ, представляются губернатору въ порядкѣ статьи 47 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (сводъ зак., т. II, изд. 1892 г.).

21. Кромѣ лицъ, указанныхъ въ статьѣ 26 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, въ областяхъ Амурской и Приморской не могутъ участвовать въ выборахъ гласныхъ предсѣдатель и совѣтники войскового хозяйственнаго правленія, начальники штабовъ войскъ и ихъ помощники, атаманы отдѣловъ, а также ихъ помощники.

22. Въ составъ земскихъ собраній тѣхъ уѣздовъ Амурской и Приморской областей, въ которыхъ находятся земли казачьихъ войскъ, назначаются представители войска, по одному на уѣздъ, по избранію подлежащаго войскового начальства.

23. Въ Амурскомъ и Приморскомъ областныхъ земскихъ собраніяхъ участвуетъ представитель войска, по назначенію подлежащаго войскового начальства.

24. Войсковыя и станичныя земли облагаются земскимъ поземельнымъ сборомъ на общемъ основаніи.

25. Не подлежатъ обложенію сборомъ на земскія повинности, сверхъ указанныхъ въ статьяхъ 47—55 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.), слѣдующія недвижимыя имущества:

а) войсковыя земли, отведенныя для довольствія лошадей войсковой артиллеріи, для сбора казачьихъ полковъ и командъ, выходящихъ на службу и на практическое ученіе;

б) войсковыя земли, отводимыя войсковымъ коннымъ заводамъ;

в) земли, отводимыя для станичныхъ конноплодовыхъ и строевыхъ табуновъ, и

г) войсковыя зданія и части оныхъ, занятыя безплатно правительственными учрежденіями и казармами или ихъ управленіями.

26. Денежные земскіе сборы съ земель станичныхъ обществъ уплачиваются этими обществами изъ собственныхъ ихъ средствъ.

27. Исправная уплата станичными обществами слѣдуемыхъ съ нихъ земскихъ сборовъ обезпечивается порядкомъ, указаннымъ въ статьяхъ 695 и 696 положенія объ общественномъ управленіи станицъ казачьихъ войскъ (сводъ зак., т. II, учр. гражд. упр. казак., изд. 1903 г.).

28. Казачьи станичныя общества несутъ натуральныя земскія повинности наравнѣ съ сельскими.

29. Планы на устройство казачьихъ селеній составляются уѣздными управами, по соглашенію съ атаманами отдѣловъ, и утверждаются губернаторомъ.

30. Сверхъ лицъ, указанныхъ въ законѣ (сводъ зак., т. IV, уст. зем. пов. ст. 57, по прод. 1906 г.), составъ областной оцѣноч-

ной комиссіи пополняется въ областяхъ Амурской и Приморской представителемъ войска, по назначенію подлежащаго войскового начальства.

31. Уѣздныя оцѣночныя комиссіи въ областяхъ Амурской и Приморской пополняются назначенными войсковымъ начальствомъ представителями отъ войска, по одному въ каждую комиссію.

32. Не подлежатъ оцѣнкѣ, кромѣ указанныхъ въ статьѣ 64 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г. и по прод. 1906 г.), также имущества, перечисленныя въ статьѣ 28 настоящаго закона.

33. Принадлежащія казачьимъ войскамъ имущества, поскольку они подлежатъ оцѣнкѣ, оцѣниваются на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и недвижимыя имущества частныхъ владѣльцевъ.

34. Доходность сельскихъ построекъ, находящихся въ казачьихъ поселеніяхъ, опредѣляется на тѣхъ же основаніяхъ, какія указаны въ законѣ статьею 80 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.) для опредѣленія доходности сельскихъ построекъ вообще.

III. Въ пособіе станицамъ по уплатѣ денежныхъ земскихъ сборовъ съ земель станичныхъ обществъ ежегодно обращать:

а) по Уссурійскому войску - суммы войскового капитала въ размѣрѣ внесенныхъ въ смѣту этого капитала въ годъ введенія въ Приморской области земскихъ учрежденій, расходовъ на содержаніе учрежденій, указанныхъ въ отдѣлѣ XVII настоящаго закона, и

б) по Амурскому войску—суммы, отпускаемыя изъ казны, согласно отдѣлу XVIII настоящаго закона.

IV. Означенныя въ предыдущемъ (III) отдѣлѣ суммы распредѣлять ежегодно между станицами, пропорціонально числу душъ мужескаго пола казачьяго въ нихъ населенія, и въ частяхъ, не превышающихъ размѣра всѣхъ (областного и уѣздныхъ) денежныхъ земскихъ сборовъ, причитающихся съ станичныхъ земель каждаго изъ станичныхъ обществъ въ отдѣльности, перечислять въ кассы земскихъ учрежденій, въ уплату упомянутыхъ съ тѣхъ обществъ сборовъ.

Въ тѣхъ же случаяхъ, когда причитающаяся станицѣ сумма менѣе общаго итога земскихъ платежей, которые падаютъ на принадлежащія станицѣ земли эта сумма поступаетъ въ уплату областного и уѣздныхъ сборовъ, пропорціонально размѣру обложенія тѣми и другими сборами.

V. Переименовать въ областяхъ Амурской и Приморской, съ

1 января 1913 года, областныя по городскимъ дѣламъ присутствія въ областныя по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія. Въ составъ означенныхъ присутствій, опредѣленный статьею 8 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (свод. зак., т. II, изд. 1892 г. и по прод. 1906 г.), взамѣнъ губернскаго предводителя дворянства, ввести предсѣдателя областного земскаго собранія; въ случаѣ невозможности для послѣдняго прибыть въ засѣданіе, его замѣняетъ предсѣдатель земскаго собранія уѣзда областного города.

VI. Временно, впредь до образованія въ Амурской области новыхъ уѣздовъ, ввести въ означенной области лишь областныя земскія учрежденія.

VII. Установить, впредь до введенія въ Амурской области уѣздныхъ земскихъ учрежденій, нижеслѣдующія постановленія о способѣ образованія областного земскаго собранія и порядкѣ завѣдыванія земскими дѣлами:

1. Областные земскіе гласные избираются въ числѣ и порядкомъ, установленнымъ отдѣломъ II для избранія уѣздныхъ земскихъ гласныхъ.

2. На случай невозможности для предсѣдателя областного земскаго собранія прибыть въ засѣданіе областного по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія областное земское собраніе избираетъ ему замѣстителя.

3. Раскладка внутри уѣзда тѣхъ государственныхъ и областныхъ сборовъ, разверстаніе коихъ возложено по закону на уѣздныя земскія учрежденія, относится къ вѣдѣнію областного земскаго собранія.

4. Областной земской управѣ присваиваются также права и обязанности, установленныя въ законѣ для уѣздныхъ земскихъ управъ.

VIII. Вновь образуемымъ земскимъ учрежденіямъ, по принадлежности, передать подвѣдомственныя подлежащимъ областнымъ и уѣзднымъ установленіямъ дѣла въ отношеніи мѣстностей, на которыя распространяется дѣйствіе вновь образуемыхъ учрежденій: а) по отбыванію земскихъ повинностей; б) по общественному призрѣнію; в) по медицинской и ветеринарной частямъ въ селеніяхъ; г) по губернскому взаимному страхованію имуществъ, и д) по завѣдыванію помѣщеніями для подвергаемыхъ аресту по приговорамъ мировыхъ участковыхъ судей и крестьянскихъ начальниковъ.

IX. Въ распоряженіе вновь образуемыхъ земскихъ учрежде-

ній передать, по принадлежности, капиталы, имущества, доходы и запасы, относящіеся къ дѣламъ, подчиненнымъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, съ предоставленіемъ при семъ земствамъ права на недоимки по земскимъ сборамъ и страховымъ капиталамъ, а равно на могущіе оказаться долги земскимъ капиталамъ.

X. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ: 1) опредѣлить порядокъ и срокъ передачи во вновь образуемыя земскія учрежденія поступающихъ въ вѣдѣніе ихъ дѣлъ, имуществъ и заведеній, а равно преподать ближайшія указанія относительно первоначальныхъ дѣйствій названныхъ учрежденій, примѣнительно къ Высочайше утвержденнымъ, 25 мая 1864 г., правиламъ о порядкѣ приведенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ (п. с. з., № 40934), и 2) возложить исполненіе мѣстныхъ по введенію означеннаго положенія въ дѣйствіе распоряженій на областныя по городскимъ дѣламъ присутствія, подъ общимъ его, министра, руководствомъ и наблюденіемъ.

XI. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, впредь до созыва первыхъ уѣздныхъ земскихъ собраній, отпускъ изъ наличныхъ средствъ, а равно изъ свободныхъ остатковъ областного земскаго сбора,—въ случаѣ же недостатка таковыхъ—временное, за счетъ будущихъ сборовъ, позаимствованіе изъ спеціальныхъ земскихъ капиталовъ области—суммъ, потребныхъ на расходы по введенію въ дѣйствіе положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ,—въ размѣрахъ не свыше *тысячи пятисотъ рублей* на каждый уѣздъ.

XII. Одновременно съ введеніемъ земскихъ учрежденій отмѣнить всѣ существующіе въ областяхъ штаты и расписанія, какъ по сельско-врачебной части, такъ и по лечебнымъ и благотворительнымъ заведніямъ, а также и штаты врачебной части Амурскаго и Уссурійскаго казачьихъ войскъ.

XIII. Лицъ, занимающихъ упраздняемыя должности, если они не получатъ новыхъ назначеній на должности, сопряженныя съ правами государственной службы, оставить за штатомъ на общемъ основаніи, съ тѣмъ, что лица, которыя вновь поступятъ на службу по земскому общественному управленію той же области съ окладомъ содержанія, не меньшимъ присвоеннаго занимаемой имъ должности, утрачиваютъ право на полученіе заштатнаго содержанія.

XIV. Смѣты и раскладки земскихъ повинностей на 1913 г. составить и утвердить въ порядкѣ, нынѣ установленномъ для губерній, въ коихъ не введено въ дѣйствіе положеніе о земскихъ

учрежденіяхъ, съ предоставленіемъ засимъ вновь образуемымъ учрежденіямъ права: а) составить и принять новыя смѣты и раскладки на тотъ же годъ, въ порядкѣ правилъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ, и б) устанавливать въ теченіе 1913 года дополнительные сборы на производство новыхъ, не вошедшихъ въ смѣту этого года, расходовъ.

XV. Освободить, съ 1 января 1913 года, земскія средства перечисленныхъ въ отдѣлѣ I сего закона областей отъ обязательныхъ расходовъ на содержаніе судебныхъ и крестьянскихъ учрежденій, а таже уѣздныхъ по воинской повинности присутствій и статистическихъ комитетовъ.

XVI. Дѣйствіе статьи 97[1] устава о земскихъ повинностяхъ (Свод. Зак., т. IV, по прод. 1906 г.) на земскія учрежденія указанныхъ въ отдѣлѣ I сего закона областей не распространять.

XVII. Состоящія нынѣ въ вѣдѣніи войсковыхъ хозяйственныхъ правленій Амурскаго и Уссурійскаго казачьихъ войскъ больницы, какъ областныя, такъ и отдѣльскія, немедленно по введеніи въ областяхъ земскихъ учрежденій передать въ вѣдѣніе этихъ учрежденій, на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. Зданія больницъ, со всѣми къ нимъ принадлежностями, а равно все внутреннее ихъ оборудованіе, поступаютъ въ собственность земства.

2. Въ возмѣщеніе стоимости передаваемыхъ больницъ земство уплачиваетъ войску вознагражденіе, размѣръ коего устанавливается по соглашенію областного земскаго собранія съ войсковымъ хозяйственнымъ правленіемъ. Въ случаѣ, если таковое соглашеніе не состоится, размѣръ означеннаго вознагражденія опредѣляется предусмотрѣнною статьею 582 законовъ гражданскихъ (Свод. Зак., т. X, ч. 1, изд, 1900 г.) коммиссіею по правиламъ, для нея установленнымъ.

3. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій Уссурійское казачье войско освобождается отъ ассигнованій изъ общаго войскового капитала на содержаніе врачебной части, установленныхъ закономъ 26 апрѣля 1909 года объ устройствѣ врачебной части Амурскаго и Уссурійскаго казачьихъ войскъ (собр. узак., ст. 594).

XVIII. По передачѣ врачебной части Амурскаго казачьяго войска въ вѣдѣніе земства, отпускаемую по закону 26 апрѣля 1909 года (собр. узак., ст. 594) изъ средствъ государственнаго казначейства на содержаніе врачебной части въ названномъ войскѣ сумму, въ размѣрѣ опредѣленномъ въ годъ, предшествующій введенію, согласно настоящаго закона, въ области земскихъ учре-

женій, обратить въ пособіе означенному войску по уплатѣ земскихъ сборовъ (п. 6 отд. III настоящаго закона).

XIX. Установленное приложеніемъ къ статьѣ 33 (прим. 2) устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.) правило объ обязательномъ отчисленіи изъ доходовъ земства на составленіе спеціальныхъ дорожныхъ капиталовъ не распространяется на перечисленныя въ отдѣлѣ I сего закона области.

Докладчикомъ по законопроекту въ государственную думу избирается **Некрасовъ**.

Докладъ коммиссіи Государственной Думы по мѣстному самоуправленію о введеніи въ Сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія.

23 Мая 1908 года 101 членомъ государственной думы было внесено законодательное заявленіе о введеніи въ Сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія.

Означенное законодательное заявленіе [1]) разсматривалось по вопросу о желательности въ засѣданіи государственной думы 19 ноября 1908 г. Присутствовавшій въ засѣданіи представитель правительства—помощникъ начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства д. с. с. Ишерадскій заявилъ, что... „распространеніе на Сибирь пол. зем. учр. 1890 г. безъ коренной его разработки представляется совершенно невозможнымъ. Въ свою очередь, приспособленіе дѣйствующаго пол. зем. учр. 1890 г. къ особенностямъ отдѣльныхъ мѣстностей Сибири, внѣ всякой связи съ тѣми началами, которыя будутъ положены въ основаніе земской реформы внутреннихъ губерній Имперіи, очевидно, было бы затруднительно и при томъ едва ли могло бы быть закончено ранѣе проведенія всей общеземской реформы“ [2]) (стеногр. отч. и журн. гос. думы 19 Ноября 1908 г.).

---

[1]) См. стр. 92—107.

[2]) Проектъ земскаго избирательнаго закона, по заявленію д. с. с. Ишерадскаго въ томъ-же засѣданіи государственной думы, предполагался къ внесенію въ государственную думу во время второй сессіи.

Государственная Дума, обсудивъ настоящій вопросъ, постановила указанное законодательное предположеніе признать желательнымъ и передать его въ комиссію по мѣстному самоуправленію для выработки соотвѣтствующаго законопроекта (журн. гос. думы, № 17, X).

Комиссія по мѣстному самоуправленію, для выполненія вышеуказаннаго постановленія Государственной Думы, образовала изъ своего состава особую подкомиссію. Выработанный подкомиссіей законопроектъ разсматривался комиссіею въ засѣданіи 10 Ноября 1911 г.

При разработкѣ настоящаго законопроекта, комиссія по мѣстному самоуправленію приняла во вниманіе, что задача ея вполнѣ точно опредѣляется тѣмъ законодательнымъ предположеніемъ, которое было признано Государственною Думою желательнымъ. Дѣло идетъ въ данномъ случаѣ не о выработкѣ особаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ для Сибири, но лишь о распространеніи на губерніи и области Сибири того положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г., которое дѣйствуетъ въ настоящее время въ губерніяхъ Европейской Россіи. При этомъ въ означенное положеніе должны быть введены лишь такія измѣненія, которыя непосредственно вызываются мѣстными особенностями Сибири и условіями быта ея населенія. Къ числу такихъ особенностей относятся прежде всего, климатическія и физико-географическія условія края; громадныя разстоянія, раздѣляющія городскія поселенія Сибири другъ отъ друга, въ связи съ суровымъ климатомъ, слабымъ развитіемъ желѣзнодорожной сѣти и неудовлетворительнымъ состояніемъ другихъ путей сообщенія, также заставляють озаботиться приспособленіемъ дѣятельности земскихъ учрежденій и производства выборовъ въ нихъ къ этимъ исключительнымъ условіямъ. Засимъ, весьма характерною особенностью Сибири является составъ ея населенія, которому предоставляется право участія въ земскомъ самоуправленіи,—составъ значительно отличающійся въ сословномъ и имущественномъ отношеніяхъ отъ населенія Европейской Россіи, примѣнительно къ условіямъ которой было въ свое время разработано положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. Прежде всего, въ Сибири отсутствуетъ дворянство, как сословная организація, членамъ которой были предоставлены спеціальныя права въ земскихъ учрежденіяхъ Европейской Россіи. Далѣе обращаетъ на себя вниманіе ничтожный процентъ частна

млевладѣнія въ Сибири по сравненію съ крестьянскимъ; по нѣкорымъ губерніямъ внѣ городовъ вовсе не существуетъ частнодѣльческихъ хозяйствъ: таковы губерніи Енисейская, Иркутская и почти всѣ уѣзды Томской губерніи; въ другихъ—частное млевладѣніе существуетъ, но совершенно теряется по сравненію массою крестьянскаго землевладѣнія; только въ губерніи Тобольской частновладѣльческія хозяйства достигаютъ сравнительно льшого развитія, какъ это видно изъ приложенной къ настоящему кладу справки (III), въ коей приведены статистическія свѣдѣнія о суммахъ сборовъ на губерскія повинности съ различныхъ категорій имуществъ. Наряду съ отсутствіемъ въ Сибири дворянскаго и частнаго землевладѣнія, приходится считаться съ существованіемъ двухъ другихъ категорій землевладѣльцевъ, которыхъ имѣется въ земскихъ губерніяхъ Европейской Россіи, а именно, казаковъ и инородцевъ. При этомъ слѣдуетъ имѣть въ виду, что инородческое населеніе въ Сибири въ отношеніи степени культурности и въ особенности по характеру его административнаго устройства раздѣляется на нѣсколько весьма различныхъ между собою категорій. Положеніе осложняется еще болѣе тѣмъ, что въ дѣйствующихъ законодательныхъ постановленіяхъ, регулирующихъ бытъ инородческаго населенія Сибири, не существуетъ полнаго однообразія относительно распредѣленія инородцевъ по обычнымъ категоріямъ на бродячихъ, кочевыхъ и осѣдлыхъ. Неодинаково и положеніе казаковъ, принадлежащихъ къ различнымъ войскамъ, одни изъ которыхъ живутъ совершенно обособленной жизнью, другіе напротивъ и въ отношеніи земскихъ повинностей и въ отношеніи условій хозяйственнаго быта совершенно сливаются съ прочимъ населеніемъ. Наконецъ, при разработкѣ постановленій, опредѣляющихъ составъ и будущую дѣятельность земскихъ учрежденій Сибири, необходимо учесть и тѣ особенности административнаго устройства губерній и областей Сибири, какія опредѣлены дѣйствующимъ по сему предмету законодательствомъ. Совокупность перечисленныхъ условій и была принята комиссіей по мѣстному самоуправленію къ руководству при установленіи тѣхъ или иныхъ подробностей предлагаемаго законопроекта.

Вмѣстѣ съ тѣмъ при разработкѣ окончательной редакціи законопроекта обнаружилось, что, съ точки зрѣнія законодательной техники, представляется затруднительнымъ оговорить въ одномъ и томъ же проектѣ всѣ специфическія особенности отдѣльныхъ губерній и областей Сибири, во избѣжаніе чрезвычайной громоздкости отдѣльныхъ статей и всего законопроекта. Въ частности,

для комиссіи выяснилось съ несомнѣнностью, что три дальне-восточныя области—Якутская, Амурская и Приморская требуютъ для примѣненія къ нимъ выработанной комиссіей схемы земскихъ учрежденій нѣкоторыхъ спеціальныхъ постановленій, совершенно отпадающихъ для другихъ губерній и областей. Въ виду этого, въ цѣляхъ болѣе удобнаго редактированія законопроекта, а равно и планомѣрности его разсмотрѣнія, комиссія по мѣстному самоуправленію нашла цѣлесообразнымъ выдѣлить вопросъ о земскихъ учрежденіяхъ для перечисленныхъ трехъ областей въ особый докладъ. На этомъ основаніи законопроектъ, предлагаемый на разсмотрѣніе Государственной Думы настоящимъ докладомъ, предусматриваетъ введеніе съ 1 января 1913 г. губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій по Положенію 1890 г. въ губерніяхъ Сибири и области Забайкальской.

Важнѣйшія измѣненія въ Положеніи 1890 г., предлагаемыя комиссіей для названныхъ губерній и области, касаются системы избранія уѣздныхъ гласныхъ, ихъ распредѣленія между различными разрядами избирателей, а равно состава губернскихъ и областнаго собраній. Вмѣсто установленныхъ для большинства губерній Европейской Россіи трехъ категорій гласныхъ, законопроектъ устанавливаетъ для Сибири только два разряда, причемъ къ первому относятся уѣздные гласные, избираемые отъ крестьянскаго, инородческаго и казачьяго населенія, а ко второму—отъ прочихъ сословій населенія, пользующихся избирательнымъ правомъ. Такимъ образомъ, какъ и въ нѣкоторыхъ губерніяхъ сѣвера Европейской Россіи, спеціальная дворянская курія совершенно уничтожена, а частные землевладѣльцы всѣхъ сословій сливаются въ одну курію съ городскими и торговопромышленными избирателями. Порядокъ избранія гласныхъ отъ сельскаго населенія измѣненъ, по сравненію съ положеніемъ 1890 г., установленіемъ непосредственнаго избранія гласныхъ волостными и станичными сходами. Такой порядокъ является вообще весьма цѣлесообразнымъ, съ точки зрѣнія равномѣрнаго распредѣленія представительства различныхъ районовъ уѣзда и устраненія двустепеннаго порядка избранія, для Сибири же, съ ея громадными по площади уѣздами и обширными волостями, это нововведеніе представляется безусловно необходимымъ. При обсужденіи вопроса о включеніи въ составъ сибирскихъ земствъ казачьяго и инородческаго населенія, комиссія, не встрѣтивъ принципіальныхъ препятствій къ таковому объединенію различныхъ категорій населенія въ земскомъ хозяйствѣ, подробно остановилась на положеніи отдѣльныхъ к-

казачьихъ войскъ и инородческихъ племенъ; при этомъ было признано нецѣлесообразнымъ включать въ земство нѣкоторыя станицы Сибирскаго казачьяго войска, какъ живущія самостоятельною земскою жизнью и мало связанныя съ сосѣднимъ населеніемъ; точно также оставленъ открытымъ вопросъ о привлеченіи въ земство нѣкоторыхъ категорій инородцевъ по мотивамъ, подробно изложеннымъ въ постатейныхъ объясненіяхъ къ настоящему проекту.

Распространеніе земскихъ учрежденій на территорію Забайкальскаго казачьяго войска вызвало необходимость дополнить положеніе о земскихъ учрежденіяхъ рядомъ статей, регулирующихъ взаимныя отношенія земства и казачьяго войска, опредѣляющихъ права войсковыхъ властей по участію въ дѣятельности земскихъ учрежденій, а также нормирующихъ порядокъ примѣненія отдѣльныхъ статей положенія о земскихъ учрежденіяхъ и устава о земскихъ повинностяхъ къ казачьему населенію и землямъ его какъ войсковымъ, такъ и находящимся въ непосредственномъ пользованіи казаковъ.

Составъ избирателей второго разряда также опредѣленъ комиссіей по мѣстному самоуправленію съ нѣкоторыми отступленіями отъ положенія 1890 г. Сохраняя общія основы названнаго положенія—обязательность имущественнаго ценза и распредѣленіе общаго числа гласныхъ между различными группами населенія не по численности ихъ, а сообразно съ ихъ удѣльнымъ вѣсомъ въ смыслѣ участія въ покрытіи расходовъ земства, комиссія признала все же необходимымъ допустить для Сибири нѣкоторыя изъятія, мотивируя ихъ, главнымъ образомъ, стремленіемъ усилить представительство культурныхъ элементовъ въ земскомъ дѣлѣ и, по возможности, расширить контингентъ лицъ, пользующихся избирательными правами. Въ этомъ направленіи комиссія сочла необходимымъ установленіе сравнительно невысокаго земельнаго ценза, опредѣленнаго для большинства мѣстностей въ цифрѣ десятикратнаго крестьянскаго надѣла—150 десятинъ, а для губерніи Тобольской въ 80 десятинъ. Параллельно съ этимъ пониженъ вдвое и требуемый положеніемъ 1890 г. размѣръ другихъ видовъ имущественнаго ценза, а также и промысловаго, вновь установленнаго комиссіей для Сибири. Далѣе, введено новое правило о возможности сочетанія двухъ неполныхъ цензовъ различныхъ категорій въ цѣляхъ полученія полнаго размѣра ценза. Кромѣ того, на губерніи и области Сибири распространено установленное Положеніемъ 1890 г. для Вятской, Олонецкой и Пермской губерній, а также и для нѣкоторыхъ уѣздовъ

Вологодской и Уфимской губерній, право управляющихъ имѣніями участвовать въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ и быть избираемыми въ земскіе гласные.

Наконецъ, новостью въ избирательной системѣ является рѣшеніе комиссіи не устанавливать постояннаго росписанія уѣздныхъ и областныхъ гласныхъ, а опредѣлить лишь основные принципы таковаго распредѣленія. Постановленіе это вызывается недостаточной опредѣленностью существующихъ въ настоящее время въ Сибири нормъ административнаго устройства, а также быстрымъ экономическимъ развитіемъ края, способнымъ сильно измѣнить въ ближайшіе годы степень сравнительнаго участія различныхъ группъ населенія въ платежѣ земскихъ сборовъ. Основнымъ критеріемъ для установленія такого росписанія на каждый періодъ комиссія приняла, въ соотвѣтствіи съ основами положенія 1890 г., суммы платежей, вносимыхъ на земскія нужды различными разрядами избирателей, а для губернскихъ гласныхъ— число гласныхъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ, на которое имѣетъ вліяніе какъ численность народонаселенія, такъ и степень развитія земскаго хозяйства въ уѣздѣ.

По сравненію съ измѣненіями въ избирательной системѣ другія новыя нормы, предлагаемыя комиссіей въ дополненіе и измѣненіе статей земскаго положенія, не представляются столь существенными. Въ виду отсутствія въ Сибири губернскихъ и уѣздныхъ предводителей дворянства комиссіи пришлось опредѣлить лицъ, коимъ будетъ принадлежать предсѣдательство въ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ, причемъ, по соображеніямъ, подробно изложеннымъ въ постатейныхъ объясненіяхъ, комиссія сочла необходимымъ установить выборный порядокъ замѣщенія означенныхъ должностей. Въ соотвѣтствіи съ этимъ въ составъ губернскихъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствій, взамѣнъ губернскаго предводителя дворянства, введенъ предсѣдатель губернскаго земскаго собранія, а замѣстителемъ его на случай отсутствія—предсѣдатель уѣзднаго земскаго собранія уѣзда губернскаго города. Въ стремленіи къ привлеченію въ земскія учрежденія большаго количества подготовленныхъ и образованныхъ дѣятелей авторы законодательнаго заявленія предполагали предоставить пассивное избирательное право и лицамъ, не обладающимъ имущественнымъ цензомъ, при наличности опредѣленнаго образовательнаго ценза и при условіи годичнаго ихъ проживанія въ предѣлахъ уѣзда. Комиссія по мѣстному самоуправленію признала установленіе этой новой нормы отходящимъ

слишкомъ далеко отъ принциповъ положенія 1890 года и большинствомъ голосовъ его отклонила. Идя, однако, навстрѣчу вышеуказанному стремленію авторовъ законодательнаго предположенія, комиссія нашла возможнымъ предоставить земскимъ собраніямъ избирать на должности предсѣдателей и членовъ земскихъ управъ лицъ, не обладающихъ имущественнымъ цензомъ, при наличности извѣстнаго образовательнаго ценза и при условіи проживанія въ предѣлахъ уѣзда не менѣе трехъ лѣтъ.

Въ сферѣ дѣятельности будущихъ земскихъ учрежденій комиссія считала необходимымъ ограничиться лишь безусловно необходимыми, по мѣстнымъ условіямъ, измѣненіями положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 года, оставляя другія принципіально желательныя измѣненія до общаго пересмотра названнаго положенія. Такимъ образомъ, комиссія ограничилась лишь отмѣною для губерній и областей Сибири постановленія статьи 197[1] устава о земскихъ повинностяхъ, о предѣльномъ повышеніи земскаго обложенія, и освобожденіемъ земскихъ учрежденій названныхъ областей отъ производства обязательныхъ отчисленій на составленіе спеціальныхъ дорожныхъ капиталовъ.

Обратившись къ вопросу о порядкѣ введенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ губерніяхъ Сибири, комиссія не сочла возможнымъ послѣдовать за авторами законодательнаго предположенія, предусматривающими особый порядокъ такового введенія. Находя нецѣлесообразнымъ установленіе въ данномъ случаѣ спеціальныхъ нормъ, разработка которыхъ могла бы лишь замедлить ходъ работъ по введенію земскихъ учрежденій, комиссія предпочла положить въ основу этой части законопроекта порядокъ, предусмотрѣнный принятымъ Государственною Думою законопроектомъ о земствѣ въ шести западныхъ губерніяхъ, дополнивъ его лишь спеціальными постановленіями, касающимися передачи въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій Забайкальской области существующихъ учрежденій врачебной части забайкальскаго казачьяго войска.

Въ частности, относительно отдѣльныхъ статей законопроекта необходимо представить нижеслѣдующія болѣе подробныя разъясненія.

Область распространенія вновь вводимыхъ земскихъ учре- Отд. I.
жденій опредѣляется законопроектомъ, разработаннымъ комиссіей, не вполнѣ одинаково съ законодательнымъ предположеніемъ 101 члена государственной думы. Принявъ указанныя въ означенномъ предположеніи изъятія по отношенію къ Березовскому и

Сургутскому уѣздамъ, Тобольской губерніи, а также Туруханскому краю, Енисейской губерніи, комиссія нашла необходимымъ устранить изъ сферы дѣйствія будущихъ земскихъ учрежденій также и Нарымскій край, Томской губерніи. Обратившись къ принципіальному вопросу о желательности выдѣленія вышеназванныхъ раіоновъ Сибири, комиссія по мѣстному самоуправленію была вполнѣ освѣдомлена о плачевномъ состояніи земскаго хозяйства въ упомянутыхъ мѣстностяхъ. Существующее положеніе дѣлъ таково, что трудно даже говорить о какой-либо земской дѣятельности въ означенныхъ раіонахъ, такъ какъ обычныя области земской работы тамъ почти не существуютъ. Положеніе инородческаго населенія, лишеннаго врачебной помощи и какихъ бы то ни было источниковъ культуры въ видѣ школъ или иныхъ просвѣтительныхъ учрежденій, представляется глубоко трагическимъ и заставляетъ обратить самое серьезное вниманіе на необходимость рѣшительныхъ мѣръ для спасенія населенія этихъ заброшенныхъ мѣстностей отъ вымиранія. Тѣмъ не менѣе, комиссія находила невозможнымъ распространеніе дѣятельности земскихъ учрежденій, имѣющихъ быть введенными въ Сибири, на упомянутые раіоны,—по двоякаго рода соображеніямъ. Комиссія не могла не признать, что для молодыхъ земскихъ учрежденій обязательство нести расходы по организаціи земскаго дѣла въ такихъ мѣстностяхъ, которыя сами по себѣ отнюдь не могутъ являться источниками доходовъ, легло бы чрезвычайно тяжелымъ бременемъ на земскую кассу. Для раціональной и планомѣрной помощи населенію этихъ раіоновъ представляется совершенно необходимымъ вмѣшательство государства въ формѣ ассигнованій непосредственно изъ суммъ государственнаго казначейства. Вмѣстѣ съ тѣмъ, комиссія не считала возможнымъ игнорировать и то обстоятельство, что въ названныхъ мѣстностяхъ почти совершенно отсутствуютъ элементы мѣстнаго населенія, способные принять активное участіе въ земской работѣ. При такихъ условіяхъ возложеніе на земскія учрежденія соотвѣтствующихъ губерній обязанности руководить земскимъ дѣломъ въ упомянутыхъ раіонахъ свелось бы лишь къ нѣкоторому чисто внѣшнему надзору за дѣятельностью агентовъ, не принадлежащихъ къ числу мѣстнаго населенія, а поставленныхъ извнѣ, хотя бы и чрезъ посредство организацій общественнаго характера, каковыми являются земскія учрежденія. Вслѣдствіе этого, при невозможности правильно организовать дѣло, всѣ нареканія за неудовлетворительность веденія земскаго хозяйства въ подобнаго рода мѣстностяхъ ложились бы на земскія учрежденія,

подрывая ихъ авторитетъ и довѣріе къ нимъ. По всѣмъ этимъ соображеніямъ комиссія по мѣстному самоуправленію сочла необходимымъ присоединиться къ предложенію инициаторовъ законопроекта объ изъятіи изъ сферы его дѣйствія перечисленныхъ областей, съ присоединеніемъ къ нимъ, какъ уже указано, Нарымскаго края, находящагося, по мнѣнію комиссіи, въ условіяхъ, однородныхъ съ условіями мѣстностей, перечисленныхъ въ законодательномъ предположеніи 101 члена Г. Думы.

Отдѣлъ II настоящаго законопроекта излагаетъ тѣ измѣненія и дополненія подлежащихъ статей положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, которыя вызываются по отношенію къ перечисленнымъ въ отдѣлѣ I губерніямъ и областямъ указанными въ общихъ соображеніяхъ мѣстными особенностями края. По отдѣльнымъ статьямъ соображенія комиссіи изложены въ нижеслѣдующемъ. Отд. II.

Согласно ст. 54 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, въ губернскомъ земскомъ собраніи, въ тѣхъ случаяхъ, когда Государю Императору не угодно будетъ назначить для предсѣдательствованія въ немъ особое лицо, предсѣдательствуетъ губернскій предводитель дворянства. Въ уѣздномъ земскомъ собраніи предсѣдательствуетъ уѣздный предводитель дворянства, а въ мѣстностяхъ, гдѣ не производится дворянскихъ выборовъ,—предсѣдатель уѣзднаго съѣзда. Какъ уже упомянуто выше, сословныя дворянскія учрежденія не существуютъ въ Сибири; въ виду этого комиссія по мѣстному самоуправленію считала необходимымъ выяснить вопросъ о лицахъ, коимъ будетъ принадлежать предсѣдательство въ губернскихъ (областномъ) и уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ. Въ этомъ отношеніи предъ комиссіей было два пути: принятый ею способъ избранія предсѣдателей самими земскими собраніями или способъ замѣщенія должности предсѣдателя назначенными для сего лицами. Въ послѣднемъ случаѣ надлежало бы опредѣлить, должно ли предсѣдательство въ земскихъ собраніяхъ быть связано съ какими-либо опредѣленными должностями, или же для этой цѣли каждый разъ должно быть назначаемо особое лицо распоряженіемъ администраціи. Въ этомъ отношеніи комиссія не могла не принять въ соображеніе того обстоятельства, что лица, выбранныя самими собраніями, пользуются всегда большимъ моральнымъ авторитетомъ и вслѣдствіе этого правильность теченія земскихъ дѣлъ представляется болѣе обезпеченной. Съ другой стороны, по особенностямъ административнаго строя Сибири и будущаго состава земскихъ собраній представляется совершенно невозможнымъ Ст. 1, 2 и 3.

связать предсѣдательство въ земскихъ собраніяхъ съ какой-либо опредѣленной должностью. Въ частности, порученіе предсѣдательства въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ предсѣдателямъ съѣздовъ крестьянскихъ начальниковъ, каковая должность болѣе или менѣе соотвѣтствуетъ должности предсѣдателей уѣздныхъ съѣздовъ, упомянутой въ статьѣ 54 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, представлялось бы чрезвычайно вреднымъ для хода земскихъ дѣлъ. Дѣйствительно, въ будущихъ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ Сибири преобладающее число гласныхъ будутъ составлять крестьяне, по отношенію къ которымъ предсѣдатель съѣзда крестьянскихъ начальниковъ является лицомъ, располагающимъ весьма обширными административными полномочіями. При такихъ условіяхъ, независимость и свобода мнѣній гласныхъ земскаго собранія была бы въ значительной степени стѣснена порученіемъ руководства собраніемъ предсѣдателю съѣзда крестьянскихъ начальниковъ. Вслѣдствіе этого, при желаніи провести въ жизнь порядокъ назначенія предсѣдателей земскихъ собраній, пришлось бы создавать спеціальныя должности для этой цѣли, или же перейти къ системѣ назначенія предсѣдателей для каждаго случая отдѣльно распоряженіемъ мѣстной или центральной администраціи. Что касается перваго способа, онъ представлялся бы ничѣмъ неоправдываемымъ новшествомъ и возлагалъ бы на земскую кассу новый расходъ, цѣлесообразность котораго подлежитъ большому сомнѣнію. Второй способъ, какъ извѣстно изъ практики земскихъ учрежденій, представляется наиболѣе вреднымъ, внося въ земское дѣло чрезвычайный элементъ случайности и создавая возможность назначенія лицъ, совершенно незнакомыхъ съ мѣстными условіями и ходомъ земской работы. По всѣмъ этимъ соображеніямъ комиссія по мѣстному самоуправленію нашла необходимымъ предоставить земскимъ собраніямъ право самостоятельнаго избранія изъ своей среды предсѣдателей собранія. Въ виду возможности неприбытія по тѣмъ или инымъ причинамъ предсѣдателя въ засѣданіе земскаго собранія, комиссіи предстояло установить порядокъ избранія замѣстителей предсѣдателя. Въ этомъ отношеніи возможно было учредить должность постояннаго замѣстителя или же избирать означенныхъ замѣстителей для каждаго случая отсутствія предсѣдателя отдѣльно. По соображеніямъ практическаго характера, основательность которыхъ доказана примѣромъ дѣятельности с.-петербургской городской думы, комиссія сочла болѣе цѣлесообразнымъ установить порядокъ избранія замѣстителей для каждаго случая. Вмѣстѣ съ тѣмъ, комиссія нашла

нужнымъ, во избѣжаніе какихъ либо недоразумѣній, специально оговорить, что избраніе означенныхъ должностныхъ лицъ происходитъ подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя соотвѣтствующей земской управы или лицъ, его замѣняющихъ. Наконецъ, коммиссія сочла нужнымъ предупредить возможность совмѣщенія исполнительныхъ должностей по земскому самоуправленію (предсѣдателей и членовъ управъ) съ руководствомъ ходомъ земскихъ собраній, такъ какъ практика земскихъ и городскихъ самоуправленій съ достаточной несомнѣнностью установила вредныя стороны подобнаго совмѣстительства. Между прочимъ, въ проектахъ городового положенія, разработанныхъ за послѣднее время для города Петербурга и городовъ губерній Царства Польскаго, этотъ принципъ раздѣленія должностей проводится полностью.

Остановившись на вопросѣ о числѣ гласныхъ въ губерн- Ст. 4.
скихъ и областномъ земскихъ собраніяхъ, коммиссія приняла во вниманіе, что по нижеизложеннымъ причинамъ количество гласныхъ уѣздныхъ земскихъ собраній не закрѣпляется постояннымъ росписаніемъ, а можетъ въ извѣстной степени измѣняться въ связи съ административнымъ дѣленіемъ уѣздовъ на волости и соотношеніемъ количества земскихъ налоговъ, уплачиваемыхъ различными разрядами плательщиковъ. Въ виду этого коммиссія находила ненужнымъ и нецѣлесообразнымъ закрѣпленіе и количества губернскихъ гласныхъ отъ различныхъ уѣздовъ, а постановила опредѣлить въ законѣ лишь общее число гласныхъ губернскаго или областного земскаго собранія. Порядокъ распредѣленія гласныхъ между отдѣльными уѣздами опредѣленъ въ статьѣ 16 настоящаго отдѣла, объясненія по коей приведены ниже. Установивъ для Иркутской и Енисейской губерній, а также для области Забайкальской число губернскихъ или областныхъ гласныхъ въ цифрѣ 40, коммиссія нашла необходимымъ для губерній Томской и Тобольской повысить это число до 60, въ виду обширности территоріи этихъ губерній и большого числа уѣздовъ, на которые онѣ раздѣлены.

При установленіи избирательной системы для сибирскихъ Ст. 5 и 6.
земскихъ учрежденій, коммиссія по мѣстному самоуправленію приняла во вниманіе вышеупомянутыя специфическія особенности состава сибирскаго населенія. Прежде всего, въ виду отсутствія въ Сибири дворянскаго землевладѣнія въ сколько нибудь значительныхъ размѣрахъ, неизбѣжно отпадаетъ установленный положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. особый порядокъ избранія земскихъ гласныхъ отъ лицъ дворянскаго сословія. Тѣ чрез-

вычайно немногочисленные дворянскіе элементы, которые располагаютъ земельными или иными имуществами въ Сибири, по своей малочисленности, должны быть объединены съ лицами прочихъ сословій въ одномъ избирательномъ собраніи. Такимъ образомъ, комиссія нашла необходимымъ установить лишь два разряда лицъ, пользующихся избирательными правами по выборамъ въ уѣздные гласные. При выясненіи состава гласныхъ отъ перваго разряда и порядка ихъ избранія, комиссія должна была учесть нахожденіе въ Сибири весьма многочисленнаго инородческаго населенія, а въ нѣкоторыхъ губерніяхъ также и казачьяго. Остановившись на вопросѣ о цѣлесообразности привлеченія къ участію въ земскихъ учрежденіяхъ представителей инородческаго населенія, комиссія не сочла возможнымъ разрѣшить этотъ вопросъ единообразно по отношенію ко всѣмъ категоріямъ инородческаго населенія. Что касается, такъ называемыхъ, по терминологіи дѣйствующаго законодательства, *бродячихъ* инородцевъ, комиссія не могла не усмотрѣть, прежде всего, что въ большинствѣ случаевъ инородцы этого разряда проживаютъ внѣ территоріи, на которую предполагается распространить дѣйствіе настоящаго законопроекта. Съ другой стороны, образъ жизни этихъ инородцевъ, характеризуемый чрезвычайной разрозненностью ихъ и отсутствіемъ сколько нибудь прочнаго мѣстожительства, а также отсутствіе сколько нибудь значительныхъ административныхъ единицъ, коими они связаны между собою, заставляетъ отнестись отрицательно къ вопросу о возможности предоставленія имъ права участія въ выборѣ земскихъ гласныхъ. Въ совершенно иныхъ условіяхъ находится тотъ разрядъ инородческаго населенія, который, по существующей законодательной терминологіи, носитъ названіе *кочевыхъ* инородцевъ. Слѣдуетъ замѣтить, прежде всего, что понятіе кочевника прилагается въ законѣ къ столь разнообразнымъ по условіямъ быта категоріямъ инородческаго населенія, что строить какіе либо выводы относительно участія въ земскомъ самоуправленіи инородческихъ элементовъ на основаніи этого лишь наименованія было бы совершенно неправильно. Между кочевниками чистаго, такъ сказать, типа и тѣми, которые остаются кочевниками лишь по имени, по существу же совершенно перешли къ осѣдлому быту и не отличаются отъ крестьянскаго сосѣдняго населенія ни въ смыслѣ условій существованія, ни въ административномъ устройствѣ, есть цѣлый рядъ промежуточныхъ категорій. Комиссія сочла, поэтому, необходимымъ установить по отношенію къ инородческому населенію какой либо

ной критерій для опредѣленія возможности и цѣлесообразности включенія ихъ въ составъ будущихъ земскихъ учрежденій. Такимъ критеріемъ комиссія нашла цѣлесообразнымъ установить, съ одной стороны, степень культурности и подготовленности инородческаго населенія къ участію въ дѣятельности земскаго самоуправленія, съ другой стороны, характеръ административнаго устройства, позволяющій безъ особыхъ затрудненій организовать избраніе земскихъ гласныхъ отъ населенія. Съ этой точки зрѣнія комиссія отмѣтила то обстоятельство, что цѣлый рядъ инородческихъ племенъ Сибири пользуется въ настоящее время, согласно положенія о выборахъ въ государственную думу, 3 іюня 1907 г., правомъ участія въ выборѣ народныхъ представителей; къ числу таковыхъ относится не только многочисленное бурятское населеніе Иркутской губерніи и Забайкальской области, но и многія инородческія племена Тобольской, Томской и Енисейской губерній. Далѣе, по существующему порядку завѣдыванія земскими и натуральными повинностями въ означенныхъ губерніяхъ и области представители инородческаго населенія уже сейчасъ принимаютъ, наравнѣ съ крестьянскими, дѣятельное участіе въ распредѣленіи означенныхъ земскихъ повинностей между различными районами. При этомъ нерѣдки случаи, когда представители инородческаго населенія на подобнаго рода съѣздахъ играютъ весьма видную роль и даже избираются предсѣдателями такихъ съѣздовъ. Что касается административнаго устройства инородческаго населенія, то оно весьма разнообразно. Бурятское населеніе Забайкальской области, нѣкоторыя племена Тобольской губерніи и отдѣльные элементы инородцевъ Кузнецкаго и Бійскаго уѣздовъ, Томской губерніи, объединены въ волости, составъ которыхъ и организація ничѣмъ не отличаются отъ русскихъ крестьянскихъ волостей. Съ другой стороны, совершенно однородные элементы бурятскаго населенія Иркутской губерніи и южные инородцы Енисейской губерніи подчинены еще дѣйствію прежняго законодательства объ инородцахъ и управляются не волостями, а инородными управами, которыя, однако, по численности своей, совершенно приближаются къ волостямъ. Наконецъ, инородцы горнаго Алтая, Томской губерніи, а также и нѣкоторыя племена Тобольской губерніи имѣютъ своеобразное административное устройство, раздѣляясь на рядъ очень мелкихъ и неоднородныхъ административныхъ единицъ, носящихъ названіе дючинъ, кочевыхъ волостей, инородныхъ управъ, что дѣлаетъ чрезвычайно затруднительнымъ организацію выборовъ отъ этого населенія. Кромѣ того, въ самое по-

слѣднее время происходитъ частичное землеустройство этихъ инородцевъ, а также измѣненіе административнаго ихъ строя въ смыслѣ приближенія къ общекрестьянскому волостному, что заставляетъ отложить включеніе означенной категоріи инородцевъ въ земство до завершенія названнаго преобразованія. По всѣмъ этимъ соображеніямъ комиссія высказалась за предоставленіе инородческому населенію разсматриваемыхъ губерній и областей избирательныхъ правъ по отношенію къ земскимъ учрежденіямъ согласно изложенной въ статьяхъ 6 и 7 схемы.

Точно также и по отношенію къ казачьему населенію комиссія по мѣстному самоуправленію разсмотрѣла отдѣльно вопросъ о двухъ казачьихъ войскахъ, расположенныхъ полностью или отчасти въ предѣлахъ территоріи, на которую распространяется дѣйствіе настоящаго законопроекта. Въ предѣлахъ Томской губерніи находятся три станицы Сибирскаго казачьяго войска—Антоніевская и Чарышская,—расположенныя на территоріи Бійскаго уѣзда, и Верхъ-Алейская—въ Змѣиногорскомъ уѣздѣ. Населеніе этихъ трехъ станицъ не участвуетъ въ платежѣ земскихъ повинностей по Томской губерніи, живя общею хозяйственною жизнью со всѣмъ Сибирскимъ казачьимъ войскомъ, территорія котораго не входитъ въ составъ области распространенія новыхъ земскихъ учрежденій. Съ своей стороны, комиссія находила, что включеніе этихъ трехъ станицъ въ сферу дѣйствія земскихъ учрежденій, связанное съ необходимостью большого усложненія порядка введенія земскаго хозяйства, не оправдывалось бы важностью возможныхъ результатовъ. Въ виду этого, комиссія сочла болѣе цѣлесообразнымъ выдѣлить означенныя три станицы изъ сферы вѣдѣнія Томскаго губернскаго земства, а также Змѣиногорскаго и Бійскаго уѣздныхъ, введя соотвѣтствующую оговорку въ примѣчаніе 2 къ ст. 7. По отношенію же къ области Забайкальской, на территоріи которой расположено цѣликомъ все Забайкальское казачье войско, комиссія пришла къ діаметрально противоположному рѣшенію, постановивъ ввести въ составъ забайкальскихъ земскихъ учрежденій представителей казачьяго населенія и войсковой администраціи и распространивъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, дѣятельность земскихъ учрежденій на всю территорію Забайкальской области. Главнымъ мотивомъ къ такому рѣшенію послужило то обстоятельство, что въ этой области хозяйственные интересы казачьяго населенія чрезвычайно тѣсно переплетаются съ интересами крестьянскаго и инородческаго населенія и что изъятіе казачьей территоріи изъ сферы дѣйствія земства имѣло бы слѣдствіемъ чрезвычайно вредную

разобщенность и двоевластіе въ области земскаго хозяйства, каковыя послѣдствія особенно усиливаются чрезполосностью земель крестьянскихъ, инородческихъ и казачьихъ.

Учитывая возможныя возраженія противъ включенія казаковъ въ земство съ точки зрѣнія интересовъ обороны государства, комиссія по мѣстному самоуправленію считаетъ своимъ долгомъ отмѣтить, что принципіальный вопросъ о возможности объединенія казаковъ въ сферѣ земскаго хозяйства съ прочимъ населеніемъ разрѣшенъ въ благопріятномъ смыслѣ по отношенію къ земскимъ учрежденіямъ въ области войска Донского. Такимъ образомъ, правительство, и въ частности военное вѣдомство, не усматриваютъ повидимому, опасности для боевой готовности казачьихъ войскъ въ подобнаго рода совмѣстной земской дѣятельности. Съ другой стороны, необходимость радикальной реформы земскаго хозяйства въ казачьихъ войскахъ была признана правительствомъ и при обсужденіи общаго вопроса о веденіи земскихъ учрежденій въ казачьихъ войскахъ. Такимъ образомъ комиссія съ своей стороны не усматривала никакихъ препятствій къ принятому ею рѣшенію, предвидя, вмѣстѣ съ тѣмъ, весьма большую пользу отъ таковаго мѣропріятія. По отношенію къ Забайкальскому казачьему войску принятое рѣшеніе представляется тѣмъ болѣе естественнымъ, что казачье населеніе Забайкальской области и до настоящаго времени несло земскія повинности и уплачивало земскіе сборы наравнѣ съ прочимъ населеніемъ области. Лишь въ самое послѣднее время, съ изданіемъ закона 21 іюня 1910 г., размѣръ земскихъ сборовъ казачьяго населенія былъ пониженъ вдвое; это послѣднее мѣропріятіе имѣло, однако, исключительной цѣлью облегченіе положенія казачьяго населенія, обремененнаго тяжелыми натуральными повинностями по отбыванію службы въ казачьихъ войскахъ, и связано было съ особымъ устройствомъ врачебной части въ войскѣ.

Считаясь съ этимъ обстоятельствомъ, комиссія не могла видѣть въ немъ какого-либо препятствія ко включенію казаковъ въ земство, и находила лишь необходимымъ принять мѣры къ тому, чтобы льгота, дарованная по государственнымъ соображеніямъ казачьему населенію, не была уничтожена при образованіи земскихъ учрежденій: съ этою цѣлью въ законопроектъ введенъ комиссіею рядъ постановленій, опредѣляющихъ дѣйствіе этихъ льготъ на будущее время (отд. III, IV, XV и XVI законопроекта).

Кромѣ двухъ казачьихъ войскъ, на территоріи, захватываемой новыми земскими учрежденіями, существуютъ еще казачьи поселенія Енисейской и Иркутской губерній, по малочисленности своей

не составляющія особыхъ войскъ, но имѣющія опредѣленную организацію въ формѣ Красноярской и Иркутской казачьихъ сотенъ. По условіямъ своего быта эти казаки еще ближе стоятъ къ остальному населенію, чѣмъ казаки забайкальскіе. Въ Иркутской губерніи не существуетъ даже наименованія станицъ, и административная единица носитъ названіе казачьей волости. Привлеченіе этихъ немногочисленныхъ казачьихъ элементовъ къ участію въ земскихъ учрежденіяхъ не можетъ, по мнѣнію комиссіи, вызывать какихъ либо сомнѣній.

Установивъ, такимъ образомъ, общія основы избирательной системы и приблизительный составъ каждаго изъ двухъ разрядовъ избирателей, комиссія остановилась на вопросѣ о распредѣленіи представительства въ уѣздномъ собраніи между этими двумя разрядами. При этомъ, какъ уже упомянуто въ общихъ соображеніяхъ по проекту, комиссія сочла необходимымъ не устанавливать постояннаго росписанія гласныхъ уѣздныхъ земскихъ собраній, а опредѣлить лишь общіе принципы таковаго распредѣленія, съ тѣмъ чтобы цифровые выводы изъ этихъ принциповъ дѣлались особо для каждаго періода дѣятельности земскихъ собраній. Въ основу проектируемаго комиссіею порядка положенъ принципъ представительства каждой крестьянской или инородческой волости и казачьей станицы въ уѣздномъ земскомъ собраніи однимъ гласнымъ, по непосредственному избранію волостныхъ или станичныхъ сходовъ. Устанавливая такой порядокъ прямого избранія гласныхъ, комиссія руководствовалась мѣстными особенностями Сибири, усугубляющими тѣ неудобства, которыя несомнѣнно отмѣчены при дѣйствіи существующаго порядка избранія крестьянскихъ гласныхъ въ губерніяхъ Европейской Россіи. Обширность сибирскихъ уѣздовъ дѣлаетъ чрезвычайно затруднительнымъ взаимное ознакомленіе представителей отдѣльныхъ волостей, съѣзжающихся, согласно положенія 1890 г., въ уѣздномъ городѣ для избранія уѣздныхъ гласныхъ отъ крестьянъ, чѣмъ вносится сильный элементъ случайности въ распредѣленіе гласныхъ между различными районами уѣздовъ. Кромѣ того, сибирское земство по существу своему не можетъ быть инымъ, какъ съ значительнымъ преобладаніемъ крестьянскаго въ немъ элемента; какъ будетъ указано ниже, по сравненію съ количествомъ гласныхъ отъ крестьянъ, число прочихъ гласныхъ очень невелико, что позволяетъ предоставить представительство въ уѣздномъ собраніи каждой волости отдѣльно, не опасаясь чрезмѣрной многочисленности его состава. Наконецъ, слѣдуетъ замѣтить, что, являясь

новымъ, по сравненію съ положеніемъ 1890 г., принципъ представительства волостей выдвигался уже и ранѣе по отношенію къ нѣкоторымъ губерніямъ еще при составленіи первоначальныхъ предположеній о земскихъ учрежденіяхъ по положенію 1864 г. Изъ справки, приложенной къ настоящему докладу, можно усмотрѣть, что эта избирательная система была предложена не только для, близкой къ условіямъ Сибири, Архангельской губерніи, но признавалась нѣкоторыми учрежденіями цѣлесообразной и для общей конструкціи выборовъ въ земскія учрежденія. Принимая, кромѣ того, во вниманіе общепризнанныя преимущества прямыхъ выборовъ предъ двустепенными, комиссія по мѣстному самоуправленію и остановилась окончательно на установленномъ въ законопроектѣ порядкѣ. Такимъ образомъ, при составленіи росписанія гласныхъ уѣздныхъ земскихъ собраній, комиссія имѣла уже совершенно опредѣленное для даннаго момента количество гласныхъ отъ крестьянъ, инородцевъ и казаковъ. При желаніи установить постоянное росписаніе гласныхъ, оставалось бы лишь опредѣлить число гласныхъ, приходящихся на долю второго разряда избирателей. При этомъ, однако, комиссія встрѣтилась съ двоякаго рода затрудненіями: съ одной стороны, при продолжающемся переселеніи въ Сибирь крестьянскаго населенія Европейской Россіи, и связанномъ съ этимъ увеличеніемъ населенія Сибири, непрерывно происходитъ образованіе новыхъ волостей, съ другой,—при быстромъ экономическомъ развитіи края, общее соотношеніе различныхъ группъ избирателей, а равно и участіе ихъ въ платежѣ земскихъ сборовъ, мѣняется съ каждымъ годомъ въ довольно широкихъ размѣрахъ. При такихъ условіяхъ, опредѣленіе постояннаго росписанія уѣздныхъ гласныхъ имѣло бы неизбѣжнымъ слѣдствіемъ, что составленное росписаніе, признанное правильнымъ для настоящаго момента, черезъ нѣсколько лѣтъ могло сдѣлаться совершеннымъ анахронизмомъ и вызывать справедливыя нареканія, не говоря уже о томъ, что самый принципъ представительства волостей весьма затрудняетъ составленіе постояннаго росписанія.

По вышеизложеннымъ соображеніямъ комиссія пришла къ убѣжденію въ нецѣлесообразности установленія постояннаго росписанія гласныхъ и предлагаетъ поэтому закрѣпить законодательнымъ порядкомъ лишь самый способъ исчисленія цифръ таковаго росписанія для каждаго созыва земскихъ учрежденій. По предположенію комиссіи, это исчисленіе должно исходить изъ общаго количества крестьянскихъ и инородческихъ волостей, а также казачьихъ станицъ въ уѣздѣ, коимъ опредѣляется число глас-

ныхъ отъ сельскаго населенія. Для опредѣленія числа гласныхъ отъ второго разряда комиссія признала необходимымъ руководствоваться общими принципами положенія 1890 г., не входя въ критическую ихъ оцѣнку. Такимъ образомъ, за основу исчисленія принято не количество избирателей того или иного разряда, а степень ихъ участія въ платежѣ земскихъ сборовъ; въ соотвѣтствіи съ этимъ число гласныхъ отъ второго разряда для каждаго уѣзда опредѣляется помноженіемъ числа крестьянскихъ гласныхъ на сумму земскихъ сборовъ, опредѣленныхъ въ предшествующемъ году къ поступленію съ плательщиковъ второго разряда, и раздѣленіемъ полученнаго произведенія на сумму сборовъ, причитавшихся съ крестьянскаго инородческаго и казачьяго населенія уѣзда. (Въ приложенной къ настоящему докладу справкѣ сдѣланъ примѣрный расчетъ для составленія росписанія по указанному въ законопроектѣ способу).

Ст. 7. Стремясь къ возможному расширенію круга избирателей и къ повышенію ихъ подготовки, комиссія считала, вмѣстѣ съ тѣмъ, необходимымъ установить вполнѣ точно и категорію лицъ, пользующихся правомъ быть избранными въ земскіе гласные, дабы избѣжать недоразумѣній и сомнѣній, имѣющихъ мѣсто въ порядкѣ примѣненія положенія 1890 г. Вслѣдствіе этого комиссія нашла нужнымъ установить, что уѣздные гласные отъ казачьихъ станицъ избираются станичными сборами „изъ числа всѣхъ членовъ даннаго станичнаго общества“, то же самое правило постановлено комиссіею и для крестьянскихъ и инородческихъ волостныхъ сходовъ, причемъ формулировка его избрана нѣсколько иная, вслѣдствіе отсутствія въ законѣ термина, аналогичнаго „членамъ станичнаго общества“. Такое постановленіе имѣетъ особое значеніе для Сибири, гдѣ кругъ подготовленныхъ къ земской дѣятельности лицъ естественно меньше, чѣмъ въ Европейской Россіи, и гдѣ поэтому нѣкоторое расширеніе пассивнаго избирательнаго права въ предѣлахъ самого сельскаго населенія представляется не вызывающимъ сомнѣній.

Ст. ст. 8, 9 и 10. Какъ уже изложено въ общихъ соображеніяхъ по законопроекту, комиссія по мѣстному самоуправленію сочла необходимымъ сохранить для Сибири требуемый положеніемъ 1890 г. имущественный цензъ, какъ непремѣнное условіе права участія въ выборѣ гласныхъ отъ второго разряда. При этомъ, однако, комиссія сочла необходимымъ для Сибири, въ виду ограниченности круга избирателей второго разряда вообще, отступить отъ тѣхъ высокихъ размѣровъ имущественнаго ценза, какіе устано-

влены для губерній Европейской Россіи. Въ особенности далеко пошла комиссія по этому направленію при опредѣленіи размѣра земельнаго ценза для Сибири; для большинства губерній и Забайкальской области этотъ цензъ установленъ въ 150 дес., что составляетъ десятикратный размѣръ нормальнаго земельнаго надѣла на душу мужескаго пола при землеустройствѣ сибирскихъ крестьянъ. Установленіе этого размѣра будетъ имѣть послѣдствіемъ предоставленіе участія въ съѣздахъ мелкихъ землевладѣльцевъ владѣльцамъ одной десятой такого ценза, т. е. 15 десятинъ; въ случаѣ распространенія на Сибирь постановленій указа 9 ноября и поступленія части земельныхъ надѣловъ въ торговый оборотъ пріобрѣтеніе такого надѣла лицомъ, не принадлежащимъ къ составу крестьянскаго населенія, уже будетъ давать, слѣдовательно, избирательныя права. Единственное исключеніе сдѣлано для Тобольской губерніи, гдѣ размѣръ полнаго земельнаго ценза установленъ въ 80 десятинъ; основаніемъ къ этому послужилъ фактъ существованія въ Тобольской губерніи большого количества, такъ называемыхъ, офицерскихъ участковъ, отводившихся въ свое время изъ состава казенныхъ земель и достигающихъ размѣра, какъ разъ, 80 десятинъ. Въ томъ же стремленіи расширить кругъ избирателей второго разряда, комиссія сочла безусловно необходимымъ для Сибири примѣнить тотъ пониженный размѣръ имущественнаго ценза прочихъ видовъ, какой установленъ былъ законопроектомъ о введеніи земскихъ учрежденій въ губерніяхъ западнаго края, принятымъ Государственною Думою. Далѣе, комиссія приняла въ соображеніе исключительныя условія Сибири, заставляющія съ особымъ вниманіемъ отнестись ко всѣмъ культурнымъ элементамъ, способнымъ принять активное участіе въ земскомъ хозяйствѣ. Ввиду этого комиссія считала вполнѣ оправданнымъ предлагаемое ею, въ отступленіе отъ положенія 1890 г., предоставленіе избирательныхъ правъ лицамъ торгово-промышленнаго класса, не имѣющимъ имущественнаго ценза, но платящимъ земскіе налоги. Такое изъятіе представляется тѣмъ болѣе необходимымъ, что, по условіямъ сибирскаго быта, многіе торгово-промышленники живутъ не въ городахъ, а въ селахъ и, такимъ образомъ, теряютъ избирательныя права по положенію 1890 г. Между тѣмъ, такое лишеніе ничѣмъ не оправдывается, такъ какъ многія села въ Сибири въ торговомъ отношеніи стоятъ выше городовъ. Что касается размѣра налоговаго ценза, то комиссія полагала правильнымъ исходить изъ суммы сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ, дающихъ избирательныя права. Въ соотвѣтствіи съ этимъ избирательныя

права и предоставлены лицамъ, платящимъ земскій промысловый налогъ въ суммѣ, не меньшей сбора съ имуществъ, оцѣненныхъ въ 7.500 рублей. Наконецъ, существованіе въ Сибири ряда лицъ, обладающихъ одновременно неполнымъ имущественнымъ цензомъ разныхъ категорій или цензомъ по платежу промысловаго налога, заставило комиссію стремиться къ предоставленію и этимъ лицамъ болѣе широкихъ правъ по участію въ земской жизни. Дѣло въ томъ, что такіе плательщики, количество которыхъ въ будущемъ должно несомнѣнно возрасти, если въ Сибири будетъ введена частная собственность на землю, являются весьма заинтересованными въ правильномъ веденіи земскаго хозяйства и желательными членами земскихъ учрежденій. Это въ большинствѣ случаевъ—владѣльцы торгово-промышленныхъ заведеній, золотыхъ пріисковъ и другихъ горно-заводскихъ предпріятій, которые, по условіямъ сибирскаго быта, являются обычно людьми съ широкимъ духомъ инициативы и хозяйственными способностями. Всѣ упомянутыя измѣненія естественнымъ образомъ должны быть проведены согласно принципамъ положенія 1890 г. не только по отношенію къ полнымъ цензовикамъ, но въ еще большей степени для лицъ, не владѣющихъ полнымъ имущественнымъ цензомъ, такъ какъ именно эта категорія лицъ въ Сибири наиболѣе многочисленна и заслуживаетъ серьезнаго вниманія.

Ст. 11. При существующихъ условіяхъ и маломъ развитіи частнаго землевладѣнія въ Сибири предлагаемое ст. 11 распространеніе на Сибирь установленнаго положеніемъ 1890 г. для сѣверныхъ губерній права участія въ избирательныхъ собраніяхъ по уполномочію владѣльцевъ имѣній ихъ управляющихъ, врядъ ли можетъ составить собою сколько-нибудь значительное расширеніе круга лицъ, пользующихся избирательными правами. Тѣмъ не менѣе возможность такого рода случаевъ несомнѣнно существуетъ и комиссія не встрѣтила препятствій ко включенію этого правила въ законопроектъ, полагая, что подобнаго рода лица могутъ быть, по своей подготовкѣ, полезными земскими дѣятелями.

Ст. 12. При огромныхъ сибирскихъ разстояніяхъ представляется совершенно неизбѣжнымъ считаться съ возможными замедленіями въ сношеніяхъ земскихъ учрежденій между собою и вообще въ выполненіи сроковъ, установленныхъ положеніемъ 1890 г., при составленіи котораго имѣлись въ виду совершенно иныя условія Европейской Россіи. Однимъ изъ слѣдствій этихъ особыхъ условій Сибири является устанавливаемое ст. 12 настоящаго законопроекта удлиненіе срока подачи заявленій объ исправленіи избе-

рательныхъ списковъ съ одного до двухъ мѣсяцевъ, со дня оглашенія списковъ. Слѣдуетъ замѣтить, что такое же правило уже существуетъ въ положеніи 1890 г. для губерній Вологодской, Вятской, Олонецкой и Пермской, условія путей сообщенія въ которыхъ въ настоящее время въ большинствѣ случаевъ лучше существующихъ въ Сибири.

Ст. 13.

Мѣстныя условія Сибири, затрудняющія многократный созывъ съѣздовъ для избранія гласныхъ и отсутствіе достаточнаго знакомства избирателей между собой, въ связи съ новизною дѣла, всегда способной вызвать извѣстныя затрудненія въ толкованіи и примѣненіи закона, заставили комиссію съ особеннымъ вниманіемъ отнестись къ порядку избранія гласныхъ отъ второго разряда и установить, въ дополненіе къ положенію 1890 г., спеціальное правило о порядкѣ выборовъ въ избирательномъ собраніи, изложенное въ статьѣ 13 и не допускающее недоразумѣній. По отношенію къ существу ст. 13 слѣдуетъ замѣтить, что она изложена въ редакціи, въ главныхъ своихъ чертахъ отвѣчающей установившейся практикѣ рѣшеній правительствующаго сената, и съ точки зрѣнія принципіальной не можетъ вызывать никакихъ сомнѣній. Во особенности цѣлесообразнымъ является правило о допущеніи къ вторичной баллотировкѣ лицъ, не получившихъ большинства голосовъ при первой баллотировкѣ. Въ виду громаднаго интереса, проявляемаго населеніемъ Сибири къ земскимъ учрежденіямъ, можно ожидать, что добиваться права участія въ земскихъ собраніяхъ будетъ значительное число лицъ, а въ этихъ условіяхъ, какъ извѣстно изъ практики существующихъ земскихъ учрежденій, раздѣленіе голосовъ при первой баллотировкѣ представляется весьма возможнымъ, почему было бы крайне нецѣлесообразно ограничивать право собранія при вторичной баллотировкѣ широко пользоваться своимъ правомъ избранія, не стѣсняясь первоначальнымъ результатомъ выборовъ.

Ст. 14.

При небольшомъ количествѣ волостей въ нѣкоторыхъ уѣздахъ Сибирскихъ губерній, примѣрный расчетъ показываетъ, что исчисленіе, выполненное согласно ст. 6 настоящаго законопроекта, даетъ для нѣкоторыхъ уѣздовъ общее число гласныхъ менѣе 15. Считая это число минимальнымъ для правильной работы земскаго собранія и желая вмѣстѣ съ тѣмъ нѣсколько усилить представительство элементовъ населенія, обладающихъ извѣстной степенью общаго образованія, комиссія сочла необходимымъ установить цифру 15, какъ минимумъ числа гласныхъ въ уѣздномъ земскомъ собраніи, а недостающее до 15 число гласныхъ постановила при-

бавлять къ числу гласныхъ отъ 2-го разряда, исчисленному согласно ст. 6 настоящаго отдѣла. Слѣдуетъ замѣтить, что правило это и въ настоящее время должно быть примѣнено лишь въ немногихъ уѣздахъ; въ ближайшемъ же будущемъ, съ увеличеніемъ населенія и созданіемъ новыхъ волостей, надобность въ установляемомъ изъятіи несомнѣнно исчезнетъ.

Ст. 15. Вслѣдствіе установленія принципа сложенія цензовъ представилось необходимымъ измѣнить редакцію статьи 33 положенія 1890 г. въ томъ смыслѣ, чтобы число уполномоченныхъ, подлежащихъ избранію на избирательномъ съѣздѣ, опредѣлялось не сложеніемъ количества земли и оцѣночныхъ имуществъ лицъ, прибывшихъ на съѣздъ, по таковымъ же сложеніемъ долей полныхъ цензовъ, находящихся въ обладаніи участниковъ съѣзда.

Ст. 16. Не устанавливая по вышеуказаннымъ соображеніямъ опредѣленнаго росписанія губернскихъ или областныхъ гласныхъ по уѣздамъ, комиссія по мѣстному самоуправленію остановилась на вопросѣ о томъ, какимъ порядкомъ должно производиться таковое распредѣленіе для каждаго созыва земскихъ собраній. Въ основу распредѣленія, по мнѣнію комиссіи, могъ бы быть положенъ одинъ изъ слѣдующихъ критеріевъ: 1) количество народонаселенія въ каждомъ изъ уѣздовъ; 2) сумма сборовъ, вносимыхъ на губернскія земскія повинности населеніемъ каждаго изъ уѣздовъ; 3) количество выборныхъ гласныхъ въ земскомъ собраніи каждаго уѣзда. При выборѣ одного изъ этихъ способовъ комиссія имѣла въ виду, что второй пріемъ имѣлъ бы слѣдствіемъ предоставленіе наиболѣе сильнымъ въ имущественномъ отношеніи уѣздамъ большаго числа гласныхъ, что создавало бы нежелательное преобладаніе представителей этихъ уѣздовъ надъ прочими въ губернскомъ земскомъ собраніи; между тѣмъ и безъ этого численнаго преимущества представители такихъ уѣздовъ, какъ показываетъ опытъ Европейской Россіи, пользуются обычно значительнымъ вліяніемъ на ходъ земскихъ дѣлъ. Съ другой стороны, какъ показываетъ приложеніе 6 къ настоящему докладу разница между первымъ и третьимъ способами исчисленія представляется въ подавляющемъ большинствѣ случаевъ незначительной; вмѣстѣ съ тѣмъ распредѣленіе количества губернскихъ гласныхъ между уѣздами пропорціонально числу выборныхъ гласныхъ представляетъ то преимущество, что и критерій участія каждаго уѣзда въ земскомъ хозяйствѣ губерніи въ извѣстной степени учитывается, такъ какъ количество уѣздныхъ гласныхъ является функціей не только числа волостей въ уѣздѣ, но и количества нало-

ровъ, уплачиваемыхъ вторымъ разрядомъ избирателей. Вслѣдствіе этого комиссія находила, что принятый ею способъ исчисленія губернскихъ гласныхъ представляется наиболѣе справедливымъ и цѣлесообразнымъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ имѣетъ огромное достоинство чрезвычайной простоты и ясности.

Особыя климатическія условія Сибири и связанный съ этимъ характеръ сельскаго хозяйства, заставили комиссію съ особеннымъ вниманіемъ остановиться на вопросѣ о времени созыва очередныхъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній. Комиссія находила, прежде всего, совершенно ненормальнымъ такой порядокъ веденія земскаго хозяйства, при которомъ утвержденіе земскихъ смѣтъ земскими собраніями происходитъ послѣ наступленія смѣтнаго года. Въ стремленіи предупредить это нежелательное явленіе, комиссія считала наиболѣе цѣлесообразнымъ не допускать слишкомъ продолжительной отсрочки созыва земскихъ собраній; единственное отступленіе отъ положенія 1890 г. въ этомъ смыслѣ состоитъ въ отсрочкѣ созыва губернскихъ земскихъ собраній не позже 10 декабря. При такихъ условіяхъ сессія губернскаго собранія свободно можетъ быть закончена къ наступленію новаго года и всякія затрудненія смѣтнаго характера будутъ тѣмъ самымъ устранены. На случай какихъ либо чрезвычайныхъ обстоятельствъ сохраняетъ свою силу и для Сибири установленное статьей 66 положенія о земскихъ учрежденіяхъ право министра внутреннихъ дѣлъ, при соблюденіи извѣстныхъ условій, отсрочивать созывъ губернскаго собранія не позднѣе 1 февраля слѣдующаго года. Чтобы въ еще большей степени содѣйствовать своевременному открытію губернскихъ собраній, комиссія по мѣстному самоуправленію нашла существенно важнымъ удлиненіе срока отъ уѣзднаго до губернскаго земскаго собранія съ установленныхъ нынѣ двухъ мѣсяцевъ до трехъ. Такое увеличеніе промежутка времени представляется для Сибири съ ея бездорожьемъ и громадными разстояніями существенно необходимымъ. При этомъ, однако, комиссія вынуждена была считаться съ тѣмъ обстоятельствомъ, что созывъ уѣздныхъ земскихъ собраній въ августѣ и въ сентябрѣ представляется въ Сибири почти невозможнымъ, такъ какъ этотъ періодъ времени совпадаетъ съ наиболѣе напряженными сельскими работами. Принимая во вниманіе это обстоятельство, комиссія полагала, что при наличности такихъ условій представляется наиболѣе цѣлесообразнымъ для Сибири принять тотъ порядокъ созыва уѣздныхъ земскихъ собраній, который имѣетъ мѣсто въ нѣкоторыхъ губерніяхъ Европейской Россіи, а именно устраивать уѣздныя со-

Ст. 17.

бранія не осенью, а въ началѣ лѣта. По условіямъ Европейск
Россіи уѣздныя собранія открываются въ подобныхъ случаяхъ в
маѣ мѣсяцѣ, для Сибири же, по мнѣнію комиссіи, наиболѣе удоб
нымъ временемъ являлся бы іюнь мѣсяцъ. Пріурочиваніе земских
собраній въ уѣздахъ къ этому времени дастъ возможность тщ
тельной разработки докладовъ къ губернскому земскому собрані
которое равнымъ образомъ могло бы созываться въ наиболѣе удоб
ное для населенія время,—по установленіи зимняго пути, и с
такимъ расчетомъ, чтобы по окончаніи работъ земскаго собран
оставалось достаточно времени до наступленія смѣтнаго года дл
принятія распорядительныхъ по исполненію смѣты дѣйствій.

Ст. 18. Въ губерніяхъ Европейской Россіи гласные земскихъ собр
ній отъ крестьянъ могутъ, по постановленію волостныхъ сходов
получать возмѣщеніе расходовъ по посѣщенію ими собраній. В
губерніяхъ и областяхъ Сибири установленіе подобнаго прави
представляется еще болѣе необходимымъ по условіямъ разстоян
и путей сообщенія. Поэтому, комиссія остановилась на вопросѣ
томъ, слѣдуетъ ли сохранять существующій порядокъ возмѣщен
расходовъ или установить какой-либо иной. Съ этой точки зрѣн
комиссія приняла во вниманіе, что врядъ ли можно привести к
кія-либо основанія къ выдѣленію гласныхъ отъ крестьянъ въ этом
отношеніи въ особыя условія; казалось бы, напротивъ, вполнѣ пр
вильнымъ предоставить ту же льготу гласнымъ отъ второго ра
ряда, такъ какъ среди послѣднихъ точно также могутъ быть лю
мало обезпеченные, для которыхъ посѣщеніе собраній будетъ св
зано съ непосильными расходами. Принятіе этого принципа ест
ственнымъ образомъ ставитъ на очередь вопросъ объ измѣнені
самаго порядка ассигнованія подобнаго рода суммъ въ поль
гласныхъ. Слѣдуетъ замѣтить, что и въ земствахъ Европейск
Россіи существуютъ прецеденты выдачи гласнымъ проѣздныхъ ра
ходовъ по постановленію самаго земскаго собранія изъ земски
суммъ. Находя, съ своей стороны, такой порядокъ болѣе цѣл
сообразнымъ и устраняющимъ возможность различнаго разрѣшен
этого вопроса въ зависимости отъ случайнаго настроенія отдѣл
ныхъ волостныхъ сходовъ, комиссія приняла рѣшеніе въ этом
смыслѣ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, комиссія сочла правильнымъ пойти
дальше по этому пути, чтобы создать возможность активнаго уч
стія въ земской дѣятельности для всѣхъ гласныхъ, независим
отъ имущественнаго достатка. Вслѣдствіе этого ст. 18 комисс
предлагаетъ предоставить земскимъ собраніямъ право возмѣща
гласнымъ не только проѣздные для посѣщенія собранія расход

но и расходы, связанные съ участіемъ въ комиссіяхъ, а также при выполненіи отдѣльныхъ порученій по земскимъ дѣламъ. Такимъ способомъ и гласные, не занимающіе земскихъ должностей, могутъ по отдѣльнымъ вопросамъ, требующимъ специальной освѣдомленности и подготовки, оказывать услуги земскому дѣлу.

Законодательное предположеніе 101 члена Государственной Думы имѣло въ виду, въ цѣляхъ привлеченія культурныхъ силъ къ земской работѣ, распространить пассивное избирательное право для земскихъ учрежденій Сибири на лицъ, не обладающихъ имущественнымъ цензомъ, но удовлетворяющихъ прочимъ условіямъ, установленнымъ для выбора гласныхъ, а также получившихъ общее образованіе. Комиссія по мѣстному самоуправленію находила, что такое измѣненіе положенія 1890 г. не можетъ быть мотивировано исключительно мѣстными особенностями Сибири и затрагиваетъ принципіальный вопросъ, разрѣшеніе котораго въ томъ или иномъ смыслѣ можетъ состояться лишь при общемъ пересмотрѣ существующаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ. Признавая, съ другой стороны, основательность мотивовъ авторовъ законодательнаго предположенія и стремясь содѣйствовать расширенію круга лицъ, обладающихъ культурной подготовкой и имѣющихъ право участія въ земской работѣ, комиссія остановилась на средней мѣрѣ, установивъ возможность избранія на должности по земскому самоуправленію (главнымъ образомъ, предсѣдателей и членовъ земскихъ управъ) лицъ, не обладающихъ установленнымъ для избранія уѣздныхъ земскихъ гласныхъ имущественнымъ цензомъ. При этомъ, однако, комиссія сочла необходимымъ ввести для таковыхъ лицъ дополнительныя требованія: 1) трехлѣтней осѣдлости въ предѣлахъ уѣзда и 2) образовательнаго ценза. Комиссія полагала, что при такихъ условіяхъ и при наличности избранія этихъ должностныхъ лицъ земскими собраніями есть полное основаніе полагать, что въ подобныхъ случаяхъ будутъ избираемы лица, тѣсно связанныя съ жизнью уѣзда, достаточно знакомыя съ мѣстными условіями и заслуживающія общественнаго довѣрія. Ст. 19.

Баргузинскій уѣздъ, Забайкальской области, имѣетъ въ настоящее время сравнительно небольшое количество народонаселенія при обширной площади территоріи и располагаетъ недостаточными средствами для того, чтобы собственными силами организовать и содержать уѣздныя земскія учрежденія; между тѣмъ, населеніе этого уѣзда по своему культурному развитію является вполнѣ подготовленнымъ къ участію въ земской дѣятельности, а Ст. 20.

17

потребность въ улучшеніи земскаго хозяйства отнюдь не меньше для этого уѣзда, чѣмъ для другихъ районовъ въ той же области. Остановившись на вопросѣ о формѣ привлеченія населенія Баргузинскаго уѣзда къ земскому самоуправленію, комиссія нашла наиболѣе цѣлесообразнымъ временное, впредь до развитія этого уѣзда, присоединеніе его въ отношеніи земскихъ дѣлъ къ сосѣднему Верхнеудинскому уѣзду. Быстрое развитіе въ культурномъ и экономическомъ отношеніяхъ всей Сибири вообще и Забайкальской области въ частности заставляетъ однако предвидѣть въ скоромъ времени возможность для Баргузинскаго уѣзда пріобрѣсти необходимую степень экономическаго развитія, чтобы стать самостоятельнымъ въ земской дѣятельности. Вслѣдствіе этого комиссія полагала нужнымъ предусмотрѣть возможность образованія въ Баргузинскомъ уѣздѣ самостоятельнаго уѣзднаго земства внѣ законодательнаго порядка, съ предоставленіемъ окончательнаго по этому вопросу рѣшенія министру внутреннихъ дѣлъ. Принципіальное же разрѣшеніе вопроса комиссія полагала правильнымъ предоставить областному земскому собранію, которое можетъ почитаться въ этомъ отношеніи вполнѣ компетентнымъ судьею и въ то же время не является непосредственно заинтересованнымъ въ томъ или иномъ рѣшеніи вопроса, что позволяетъ надѣяться на полное его безпристрастіе.

Ст. 21. Принимая во вниманіе необходимость установить, въ соотвѣтствіи со ст. ст. 46 и 47 пол. зем. учр., порядокъ принесенія жалобъ на выборы земскихъ гласныхъ отъ казачьяго населенія, комиссія полагала правильнымъ принять въ этомъ отношеніи тотъ же порядокъ, какой существуетъ въ настоящее время по отношенію къ выборамъ земскихъ гласныхъ вообще. Такимъ образомъ, губернатору предоставляются въ отношеніи выборовъ гласныхъ отъ казачьяго населенія тѣ же права и полномочія, какими онъ обладаетъ по положенію 1890 г. при выборахъ прочихъ гласныхъ.

Ст. ст. 27 и 28. Предоставленіе казачьему населенію участія въ выборѣ земскихъ гласныхъ заставляетъ озаботиться возможною независимостью производства выборовъ отъ внѣшнихъ давленій. По аналогіи со ст. 26 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, комиссія нашла необходимымъ оговорить, что предсѣдатель и совѣтники хозяйственнаго войскового правленія, начальникъ штаба войска, а также его помощникъ не могутъ участвовать въ выборѣ земскихъ гласныхъ. Дѣйствительно, лица эти вѣдаютъ чрезвычайно важными сторонами жизни и службы казаковъ и могутъ, даже невольно

оказывать слишкомъ большое вліяніе на выборы гласныхъ. Что касается атамановъ отдѣловъ, а также ихъ помощниковъ, то устраненіе ихъ находится въ связи съ большими административными полномочіями, коими они располагаютъ въ отношеніи казачьяго населенія.

Принимая во вниманіе важность функцій земскаго самоуправленія для хозяйственной жизни Забайкальскаго казачьяго войска Ст. ст. 23 и 24.
и находя совершенно необходимымъ создать правильное взаимодѣйствіе между органами земства и войсковой администраціей, комиссія нашла цѣлесообразнымъ, независимо отъ участія выборныхъ отъ казачьяго населенія гласныхъ въ земскихъ собраніяхъ, предоставить войсковому начальству назначать въ составъ уѣздныхъ и областного земскихъ собраній представителей войска на общемъ основаніи съ представителями другихъ вѣдомствъ.

Какъ уже упомянуто въ общихъ соображеніяхъ по законо- Ст. ст. 25 и 26.
проекту, комиссія сочла правильнымъ уравнять казачье населеніе съ прочимъ населеніемъ въ отношеніи земскаго обложенія его имуществъ съ тѣмъ, чтобы особыя льготы, вызываемыя государственною ролью казачества, предоставлялись ему въ иномъ порядкѣ, чѣмъ пониженіе общаго земскаго сбора для войсковыхъ и станичныхъ земель. Тѣмъ не менѣе комиссія нашла необходимымъ оговорить, что не подлежатъ обложенію, по аналогіи съ казенными землями и зданіями, такія войсковыя и станичныя земли и зданія, которыя не приносятъ ихъ владѣльцамъ дохода, а служатъ для спеціальныхъ нуждъ военнаго или гражданскаго управленія.

Устанавливая порядокъ уплаты денежныхъ земскихъ сборовъ Ст. ст. 27 и 28.
съ земель станичныхъ обществъ, комиссія нашла наиболѣе цѣлесообразнымъ сохранить существующій въ настоящее время порядокъ уплаты этихъ сборовъ непосредственно станичными обществами, сохранивъ въ то же время и установленный существующимъ закономъ порядокъ обезпеченія правильности поступленія означенныхъ земскихъ платежей. Единственное измѣненіе заключается въ томъ, что въ зачетъ части этихъ земскихъ сборовъ вносятся въ земскія кассы особыя суммы, ассигнованіе которыхъ частью изъ войскового капитала, частью изъ государственнаго казначейства предусматривается отдѣлами XV и XVI настоящаго законопроекта и связано съ упраздненіемъ особой врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска. Размѣръ этихъ ассигнованій, а равно необходимость такой мѣры подробно мотивированы ниже въ объясненіяхъ по вышеупомянутымъ отдѣламъ законопроекта.

Настоящею статьею комиссія имѣла въ виду, не внося ничего Ст. 29.

новаго, лишь подтвердить существующій порядокъ отбыванія натуральныхъ земскихъ повинностей казаками наравнѣ съ прочимъ населеніемъ.

Прочія статьи отдѣла II не требуютъ поясненій.

Отдѣлы III и IV. Объясненія по отдѣламъ III и IV приведены ниже,—совмѣстно съ отдѣлами XV и XVI.

Отдѣлъ V. Введеніе земскихъ учрежденій въ губерніяхъ Сибири вызываетъ необходимость созданія тѣхъ же органовъ по дѣламъ мѣстнаго самоуправленія, какіе существуютъ въ губерніяхъ Европейской Россіи. До настоящаго времени въ Сибири не существовало губернскихъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствій, и дѣла, связанныя съ дѣятельностью городскихъ самоуправленій, разсматривались въ особыхъ присутствіяхъ губернскихъ управленій. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій сохраненіе такого порядка не можетъ быть ничѣмъ мотивировано. Кромѣ того введеніе въ дѣйствіе настоящаго закона потребуетъ большихъ работъ и вызываетъ необходимость въ спеціальномъ лицѣ для каждой губерніи, занятомъ исключительно разработкою земскихъ и городскихъ дѣлъ. Вслѣдствіе этого, коммиссія предлагаетъ отдѣломъ V проекта образовать въ четырехъ губерніяхъ Сибири губернскія по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія обычнаго состава, учредивъ вмѣстѣ съ тѣмъ 4 должности непремѣнныхъ членовъ въ означенныхъ присутствіяхъ. Въ Забайкальской области уже въ настоящее время существуетъ особое областное по городскимъ дѣламъ присутствіе, которое надлежитъ лишь переименовать въ областное по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе, съ учрежденіемъ въ составѣ его также одной должности непремѣннаго члена.

Въ виду отсутствія въ Сибири сословныхъ дворянскихъ учрежденій, коммиссіи предстояло разрѣшить вопросъ о замѣщеніи губернскаго предводителя дворянства, какъ члена губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія. Коммиссія приняла въ соображеніе, что губернскій предводитель дворянства является въ означенныхъ присутствіяхъ, съ одной стороны, представителемъ общественнаго элемента вообще, съ другой—губернскаго земскаго собранія въ частности, предсѣдателемъ коего онъ состоитъ по должности предводителя дворянства. Признавая нежелательнымъ ослабленіе представительства общественнаго элемента въ губернскихъ присутствіяхъ и полагая, вмѣстѣ съ тѣмъ, что естественнымъ замѣстителемъ предводителя дворянства должно являться лицо, замѣняющее его въ отношеніи предсѣдательства въ губерн-

скомъ земскомъ собраніи, комиссія постановила ввести въ составъ губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія выборныхъ предсѣдателей губернскаго земскаго собранія. На случай отсутствія означеннаго лица комиссія считала необходимымъ установить постояннаго его замѣстителя, каковымъ является предсѣдатель земскаго собранія уѣзда губернскаго или областного города.

Настоящіе отдѣлы законопроекта имѣютъ цѣлью объединить въ будущихъ земскихъ учрежденіяхъ все руководство земскимъ дѣломъ въ мѣстностяхъ, на которыя распространяется дѣйствіе названныхъ учрежденій. По мотивамъ, изложеннымъ въ объясненіяхъ къ отдѣлу I законопроекта, представляется необходимымъ временно сохранить прежній порядокъ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ въ тѣхъ районахъ, которые изъемлются изъ области будущихъ земскихъ учрежденій. Отдѣлы VI и VII.

Какъ уже упомянуто въ общихъ объясненіяхъ по законопроекту, комиссія не сочла цѣлесообразнымъ создавать особыя учрежденія и вырабатывать какія-либо новыя правила ихъ дѣятельности по завѣдыванію передачей вновь образуемымъ земскимъ учрежденіямъ подлежащихъ ихъ компетенціи дѣлъ, а равно и по первоначальной организаціи дѣятельности этихъ учрежденій. Комиссія предпочла въ этомъ отношеніи сохранить испытанный порядокъ приведенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ, установленный правилами 25 мая 1864 г. Такое рѣшеніе вопроса представляется, по мнѣнію комиссіи, тѣмъ болѣе естественнымъ, что въ самое послѣднее время въ означенномъ порядкѣ была организована и открыта дѣятельность земскихъ учрежденій въ губерніяхъ западнаго края на основаніи Высочайшаго указа, 14 марта 1911 г., причемъ никакихъ неудобствъ или замѣшательствъ вовсе не происходило. Въ виду обширности уѣздовъ Сибирскихъ губерній, комиссія сочла лишь необходимымъ повысить размѣръ временныхъ ассигнованій до 1.500 р. на каждый уѣздъ вмѣсто 1.000 р. Отдѣлы VIII и IX.

Отмѣна всѣхъ существующихъ въ губерніяхъ Сибирскихъ и Забайкальской области штатовъ и расписаній по врачебной части вызывается необходимостью предоставить земскимъ учрежденіямъ полную свободу въ организаціи врачебной части заново. Съ точки зрѣнія цѣлесообразности подобная мѣра представляется тѣмъ болѣе необходимою, что существующіе штаты являются во многихъ частяхъ совершенно устарѣлыми и не отвѣчающими современнымъ требованіямъ. Содержаніе отдѣла XI также не должно, казалось бы, вызывать сомнѣній въ цѣлесообразности. Отдѣлы X и XI.

Отдѣлы XII XIII, XIV и XVII.

По существующему порядку, земскія смѣты упомянутыхъ въ отдѣлѣ I губерній и области подлежатъ утвержденію на каждое трехлѣтіе въ законодательномъ порядкѣ. Принимая во вниманіе, что дѣйствіе предлагаемаго законопроекта, въ случаѣ его утвержденія, предположено съ 1 января 1913 г., необходимо предусмотрѣть право земскихъ учрежденій вносить измѣненія въ утвержденныя законодательнымъ порядкомъ смѣты. Дѣйствительно, смѣты на трехлѣтіе 1912—1914 г.г. должны быть утверждены въ теченіе сессіи законодательныхъ учрежденій 1911 — 1912 г.г.; между тѣмъ не подлежитъ сомнѣнію, что за время до 1 января 1913 г. можетъ выясниться рядъ новыхъ потребностей, а также и источниковъ дохода, что вызоветъ безусловную необходимость въ измѣненіи смѣтъ. Въ частности, отдѣломъ XIII настоящаго законопроекта предполагается освободить земскія средства этихъ губерній отъ обязательныхъ расходовъ на содержаніе судебныхъ и крестьянскихъ учрежденій, а также уѣздныхъ по воинской повинности присутствій и статистическихъ комитетовъ. Мѣра эта представляется безусловно справедливою, такъ какъ земскія губерніи Европейской Россіи уже давно освобождены отъ всѣхъ этого рода расходовъ, она представляется совершенно необходимою и съ точки зрѣнія предоставленія новымъ земскимъ учрежденіямъ новыхъ источниковъ дохода на удовлетвореніе потребностей земскаго дѣла. Плачевное положеніе земскаго дѣла въ губерніяхъ Сибири настолько общеизвѣстно, что нѣтъ никакихъ сомнѣній въ необходимости на первыхъ же порахъ сильно увеличить расходы на такія насущныя нужды населенія, какъ народное образованіе, врачебное дѣло и т. п. Между тѣмъ, обложеніе сибирскаго населенія уже въ настоящее время значительно повышено, вслѣдствіе введенія новыхъ окладовъ оброчной подати, и было бы неосторожно разсчитывать на возможность новаго значительнаго повышенія обложенія въ части земскихъ сборовъ. По этимъ соображеніямъ комиссія признаетъ мѣру, устанавливаемую отдѣломъ XIII законопроекта, совершенно безспорною и необходимою. Стремясь затѣмъ по этимъ же мотивамъ къ предоставленію возможно большей свободы земскимъ учрежденіямъ по распоряженію земскими средствами, комиссія сочла необходимымъ устранить два ограниченія, существующія для губерній Европейской Россіи—объ обязательномъ отчисленіи изъ доходовъ земства на составленіе спеціальныхъ дорожныхъ капиталовъ и объ установленіи предѣльной нормы повышенія земскаго обложенія отъ одного года къ другому. Слѣдуетъ замѣтить, что послѣднее огра-

ничтожіе практически не примѣнялось и въ губерніяхъ Европейской Россіи по своему несоотвѣтствію требованіямъ жизни; при трудности сношеній Сибири съ центральными учрежденіями министерства внутреннихъ дѣлъ, отъ которыхъ зависитъ въ каждомъ данномъ случаѣ временное устраненіе этого ограниченія, представляется несравненно болѣе правильнымъ вовсе устранить это препятствіе для новыхъ сибирскихъ земскихъ учрежденій. Что касается отчисленій въ дорожные капиталы, то, не отрицая важности дорожнаго дѣла въ Сибири, комиссія полагала, что въ первое время сибирскому земству несомнѣнно придется считаться съ рядомъ еще болѣе существенныхъ и неотложныхъ потребностей, почему врядъ ли справедливо стѣснять земскія учрежденія въ распоряженіи ихъ средствами.

По закону 21 іюня 1910 г., въ цѣляхъ улучшенія врачебнаго дѣла въ Забайкальскомъ казачьемъ войскѣ, изъ государственнаго казначейства отпускается ежегодно особая сумма въ пособіе войску на содержаніе врачебной части; сумма эта составляла первоначально 101.339 р. и подлежитъ изъ года въ годъ нѣкоторымъ измѣненіямъ въ смѣтномъ порядкѣ въ сторону увеличенія. Остальныя суммы, необходимыя на содержаніе врачебной части, ассигнуются изъ общаго войскового капитала. Комиссія по мѣстному самоуправленію признавала безусловно необходимымъ полное объединеніе врачебной части въ предѣлахъ области въ завѣдываніи органовъ земскаго самоуправленія. Сохраненіе обособленной врачебной части для казаковъ вносило бы чрезвычайно нежелательную двойственность въ завѣдываніе земскимъ хозяйствомъ, заставляло бы устанавливать различіе въ размѣрѣ земскаго обложенія для казаковъ и прочаго населенія и съ практической точки зрѣнія было бы глубоко нецѣлесообразнымъ, вслѣдствіе значительной чрезполосности земель казачьяго и прочаго населенія. Въ виду этого комиссія сочла необходимымъ передать, на особо установленныхъ въ законѣ условіяхъ, всю врачебную часть Забайкальскаго казачьяго войска въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій. При этомъ комиссія подробно остановилась на финансовой сторонѣ этой передачи, какъ въ смыслѣ единовременныхъ расчетовъ земства и казачьяго войска, такъ и въ смыслѣ дальнѣйшей судьбы того пособія, которое отпускается въ настоящее время Забайкальскому казачьему войску изъ средствъ государственнаго казначейства. Въ отношеніи перваго вопроса комиссія приняла во вниманіе, что съ переходомъ больницъ, принадлежащихъ нынѣ казачьему войску, въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій, зданія этихъ больницъ,

Отдѣлы III, IV, XV и XVI.

а равно все внутреннее ихъ оборудованіе, поступаютъ въ собственность всесословнаго земства, и въ дальнѣйшемъ пользоваться врачебной помощью въ этихъ учрежденіяхъ будутъ не только казаки, но и лица прочихъ сословій. Между тѣмъ, зданія этихъ больницъ построены въ большей части на средства казачьяго войска, съ добавленіемъ небольшого пособія изъ государственнаго казначейства, каковое пособіе было, однако, предоставлено спеціально казачьему населенію. Въ виду этого комиссія находила справедливымъ, чтобы при передачѣ существующихъ больницъ земскимъ учрежденіямъ, земство уплатило войску въ возмѣщеніе стоимости больницъ вознагражденіе, размѣръ коего можетъ быть установленъ по соглашенію областного земскаго собранія съ войсковымъ хозяйственнымъ правленіемъ. На случай отсутствія соглашенія, комиссія полагала правильнымъ примѣнить къ настоящему случаю общій порядокъ разрѣшенія дѣлъ, связанныхъ съ принудительнымъ отчужденіемъ имуществъ.

Обратившись къ вопросу о ежегодной субсидіи войску, комиссія приняла во вниманіе, что означенное пособіе является возмѣщеніемъ войску части тѣхъ расходовъ, кои вызываются для казачьяго населенія выполненіемъ лежащей на немъ тяжелой натуральной повинности—отбыванія службы въ казачьихъ войскахъ на особыхъ основаніяхъ, по сравненію съ прочимъ населеніемъ. Если было признано необходимымъ оказать такого рода помощь казачьему войску на устройство врачебной части, относящейся къ предметамъ земскаго хозяйства, то казалось бы справедливымъ, въ виду организаціи врачебнаго дѣла на новыхъ основаніяхъ при посредствѣ земскихъ учрежденій, сохранить вышеупомянутое пособіе войску, съ обращеніемъ его на уплату той части земскихъ расходовъ, которая падаетъ на долю казачьяго населенія. По этимъ соображеніямъ, комиссія и предлагаетъ государственной думѣ постановить, что установленное закономъ 21 іюня 1910 г. пособіе уплачивается войску, въ размѣрѣ ассигнованія послѣдняго предъ введеніемъ земскихъ учрежденій года, и послѣ передачи врачебной части въ вѣдѣніе земства, при непремѣнномъ, однако, условіи обращенія этихъ средствъ на уплату земскихъ сборовъ, причитающихся съ казачьяго населенія. Развивая далѣе эту мысль, комиссія находила справедливымъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, сохранить и на войсковомъ капиталѣ обязательство уплаты тѣхъ суммъ, какія расходовались до введенія земскихъ учрежденій на врачебную часть съ тѣмъ, чтобы и эти суммы обращались въ уплату земскихъ сборовъ, причитающихся съ казачьяго населенія.

установленіемъ предлагаемаго порядка достигается, по мнѣнію комиссіи, вполнѣ справедливый и безболѣзненный переходъ для казачьяго населенія отъ существующаго положенія къ новому земскому хозяйству; дѣйствительно, при этихъ условіяхъ значительное повышеніе земскихъ сборовъ съ казачьихъ земель компенсируется зачетомъ устанавливаемыхъ пособій изъ государственнаго казначейства и войскового капитала.

На основаніи изложеннаго, комиссія по мѣстному самоуправленію представляетъ на одобреніе государственной думы слѣдующій проектъ закона:

О распространеніи дѣйствія положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ на губерніи Сибири и Забайкальскую область.

I. Высочайше утвержденное, 12 іюня 1890 года (п. с. з., № 6927), положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, съ послѣдовавшими къ нему измѣненіями и дополненіями, ввести, съ 1 января 1913 года, въ дѣйствіе въ губерніяхъ Тобольской, за исключеніемъ Березовскаго и Сургутскаго уѣздовъ, Томской, за исключеніемъ Нарымскаго края, Енисейской, за исключеніемъ Туруханскаго края, Иркутской и въ области Забайкальской.

II. Въ измѣненіе и дополненіе подлежащихъ статей положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ и устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г. и по прод.), по отношенію къ перечисленнымъ въ отдѣлѣ I губерніямъ и области, постановить:

1. Предсѣдатели губернскихъ (областного) и уѣздныхъ земскихъ собраній избираются на три года самими собраніями изъ числа губернскихъ или уѣздныхъ гласныхъ, по принадлежности.

2. Въ случаѣ неприбытія предсѣдателя въ засѣданіе земскаго собранія, губернское (областное) и уѣздное земскія собранія избираютъ на время его отсутствія замѣстителя, выборы коего производятся подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя подлежащей земской управы.

3. Въ предсѣдатели губернскихъ (областного) и уѣздныхъ земскихъ собраній и ихъ замѣстители не могутъ быть избираемы лица, входящія въ составъ соотвѣтствующихъ земскихъ управъ.

4. Число выборныхъ гласныхъ губернскаго земскаго собранія для губерній Тобольской и Томской опредѣляется въ 60, для прочихъ губерній и области Забайкальской въ 40.

5. Для производства выборовъ въ уѣздные гласные избиратели раздѣляются на два разряда. Къ первому разряду относятся избиратели отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ, а ко второму—лица прочихъ сословій, а также представители благотворительныхъ, ученыхъ и учебныхъ учрежденій, торговыхъ и промышленныхъ обществъ, товариществъ и компаній. Выборы производятся по каждому разряду особо.

6. Отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей и отъ казачьихъ станицъ избирается по одному гласному отъ каждой волости или станицы, количество же гласныхъ отъ второго разряда опредѣляется для каждаго уѣзда соотвѣтственно числу гласныхъ отъ перваго разряда, а именно пропорціонально суммамъ земскихъ сборовъ, вносимыхъ соотвѣтственными разрядами плательщиковъ. При этомъ дроби, меньшія половины, отбрасываются, а равныя половинѣ и большія принимаются за единицу.

Примѣчаніе 1. Въ Иркутской и Енисейской губерніяхъ, кромѣ лицъ, указанныхъ въ сей статьѣ, въ уѣздное земское собраніе входятъ гласные отъ инородныхъ управъ, по одному отъ каждой управы.

Примѣчаніе 2. Станицы Сибирскаго казачьяго войска и кочевыя инородческія волости, расположенныя на территоріи Томской губерніи, правомъ избранія гласныхъ не пользуются.

7. Уѣздные гласные отъ казачьихъ станицъ и отъ крестьянскихъ и инородческихъ волостей избираются: станичными сборами—изъ числа членовъ даннаго станичнаго общества, а волостными сходами — изъ числа лицъ, входящихъ въ составъ сельскихъ обществъ данной волости или приписанныхъ къ сей волости: лица, не достигшія двадцати пяти лѣтъ отъ роду, лица женскаго пола и лица, указанныя въ статьѣ 553 учрежденія гражданскаго управленія казаковъ (сводъ зак., т. II, изд. 1903 г.) и въ примѣчаніи къ статьѣ 57 положенія о сельскомъ состояніи (особ. прил. зак. сост., сводъ зак., т. IX, изд. 1902 г.), не могутъ быть избираемы въ гласные.

8. Для производства выборовъ уѣздныхъ гласныхъ отъ лицъ прочихъ (ст. 5) сословій въ каждомъ уѣздѣ составляется одно земское избирательное собраніе и одинъ съѣздъ. Въ означенныхъ

собраніяхъ и съѣздахъ предсѣдательствуетъ городской голова уѣзднаго города или замѣняющее его по закону лицо.

9. Имущественнымъ цензомъ, дающимъ право участія въ выборѣ гласныхъ на земскихъ избирательныхъ собраніяхъ (пол. зем. учр., ст. 16), служитъ: 1) владѣніе, въ продолженіе не менѣе одного года, въ предѣлахъ уѣзда, на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія: а) обложенною сборомъ на земскія повинности землею, въ размѣрѣ 150 десятинъ, а въ уѣздахъ Тобольской губерніи—80 десятинъ, или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора не ниже *семи тысячъ пятисотъ рублей;* 2) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ количествѣ не менѣе взимаемаго съ имуществъ, оцѣненныхъ въ семь тысячъ пятьсотъ рублей, и 3) обладаніе одновременно неполнымъ имущественнымъ разныхъ категорій (п. 1) или налоговымъ (п. 2) цензомъ, если притомъ сумма отношеній означенныхъ неполныхъ цензовъ къ соотвѣтствующимъ полнымъ составляетъ не менѣе единицы.

10. Имущественнымъ цензомъ, дающимъ право участія въ земскихъ избирательныхъ съѣздахъ (пол. зем. учр., ст. 24), служитъ: 1) владѣніе, въ теченіе, не менѣе одного года, въ предѣлахъ уѣзда, на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія: а) обложенною сборомъ на земскія повинности землею въ количествѣ не менѣе 15 десятинъ или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора, *не ниже семисотъ пятидесяти рублей;* 2) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ количествѣ не менѣе взимаемаго съ имуществъ, оцѣненныхъ въ семьсотъ пятьдесятъ рублей, и 3) обладаніе одновременно неполнымъ имущественнымъ цензомъ разныхъ категорій (п.п. 1 и 2) или налоговымъ (п. 3), если притомъ сумма отношеній означенныхъ неполныхъ цензовъ къ соотвѣтствующимъ полнымъ составляетъ не менѣе единицы.

11. Вмѣсто лицъ, имѣющихъ право участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ (пол. зем. учр., ст. 16 п. 1), могутъ участвовать, по особымъ на то уполномочіямъ отъ владѣльцевъ имѣній, или отъ опекуновъ и попечителей сихъ владѣльцевъ, лица, состоящія управляющими ихъ имѣніями или заводами въ предѣлахъ уѣзда въ продолженіе не менѣе одного года. Лица эти могутъ быть избираемы въ земскіе гласные.

12. Заявленія объ исправленіи избирательныхъ списковъ мо-

гутъ быть предъявляемы въ уѣздную земскую управу въ теченіе двухъ мѣсяцевъ со дня оглашенія списковъ.

13. Если порядкомъ, указаннымъ въ статьѣ 43 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, не будетъ избрано всего числа гласныхъ или уполномоченныхъ, положеннаго на избирательное собраніе либо его отдѣленіе, или на избирательный съѣздъ, то, по окончаніи баллотировки, въ тотъ же день, или по усмотрѣнію собранія, либо его отдѣленія, или съѣзда, на слѣдующій день производятся дополнительные выборы, причемъ избранными почитаются лица, у которыхъ получилось наибольшее соотношеніе избирательныхъ шаровъ къ неизбирательнымъ, хотя бы число первыхъ и не превышало количества вторыхъ. На дополнительныхъ выборахъ могутъ быть избираемы въ гласные и лица, уже подвергшіяся баллотировкѣ и не получившія большинства голосовъ.

14. Если исчисленное, согласно статьѣ 6 сего отдѣла, общее количество гласныхъ въ уѣздѣ не достигаетъ 15, то недостающее до 15 количество гласныхъ выбирается отъ избирательнаго собранія.

15. Количество уполномоченныхъ, подлежащихъ избранію на избирательномъ съѣздѣ, опредѣляется равнымъ числу установленныхъ для участія въ избирательныхъ собраніяхъ полныхъ единицъ цензовъ, получающихся отъ сложенія долей цензовъ, имѣющихся въ обладаніи лицъ, прибывшихъ на съѣздъ.

16. Количество губернскихъ (областного) гласныхъ, подлежащихъ избранію каждымъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, опредѣляется пропорціонально установленному для даннаго уѣзда числу выборныхъ уѣздныхъ гласныхъ.

17. Очередныя губернскія (областное) земскія собранія созываются не позднѣе 10 декабря, а уѣздныя—не позднѣе 10 сентября.

18. Земскимъ собраніямъ предоставляется право возмѣщать гласнымъ проѣздные для посѣщенія собранія расходы, а равно и расходы, связанные съ участіемъ въ коммиссіяхъ и при выполненіи отдѣльныхъ порученій по земскимъ дѣламъ.

19. Въ земскія должности, означенныя въ статьяхъ 79 и 115 положенія о земскихъ учрежденіяхъ, могутъ быть избираемы лица, не обладающія установленнымъ для избранія уѣздныхъ земскихъ гласныхъ имущественнымъ цензомъ, если они проживаютъ въ предѣлахъ уѣзда не менѣе трехъ лѣтъ и по полученному ими образованію имѣютъ право на производство въ первый классный чинъ безъ особаго испытанія (сводъ зак., т. III, изд. 1896 г., уст. служ., ст. 303).

20. Баргузинскій уѣздъ, Забайкальской области, временно присоединяется въ отношеніи земскихъ дѣлъ къ Верхнеудинскому уѣзду. Выдѣленіе означеннаго уѣзда въ особое земство можетъ послѣдовать по постановленію областного земскаго собранія, утвержденному министромъ внутреннихъ дѣлъ.

21. Приговоры станичныхъ сборовъ объ избраніи земскихъ гласныхъ отъ станицъ, а также заявленія частныхъ лицъ о неправильностяхъ, допущенныхъ на этихъ сборахъ, представляются губернатору въ порядкѣ статьи 47 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (сводъ зак., т. II, изд. 1892 г.).

22. Кромѣ лицъ, указанныхъ въ статьѣ 26 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, въ области Забайкальской не могутъ участвовать въ выборахъ гласныхъ, предсѣдатель и совѣтники войскового хозяйственнаго правленія, начальники штабовъ войскъ и ихъ помощники, атаманы отдѣловъ, а также ихъ помощники.

23. Въ составъ земскихъ собраній тѣхъ уѣздовъ Забайкальской области, въ которыхъ находятся земли казачьихъ войскъ, назначаются представители войска, по одному на уѣздъ, по избранію войскового начальства.

24. Въ областномъ земскомъ собраніи въ области Забайкальской участвуетъ представитель войска, по назначенію войскового начальства.

25. Войсковыя и станичныя земли облагаются земскимъ поземельнымъ сборомъ на общемъ основаніи.

26. Не подлежатъ обложенію сборомъ на земскія повинности, сверхъ указанныхъ въ статьяхъ 47—55 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.), слѣдующія недвижимыя имущества:

а) войсковыя земли, отведенныя для довольствія лошадей войсковой артиллеріи, для сбора казачьихъ полковъ и командъ, выходящихъ на службу и на практическое ученіе;

б) войсковыя земли, отводимыя войсковымъ коннымъ заводамъ,

в) земли, отводимыя для станичныхъ конноплодовыхъ и строевыхъ табуновъ, и

г) войсковыя зданія и части оныхъ, занятыя безплатно правительственными учрежденіями и казармами или ихъ управленіями.

27. Денежные земскіе сборы съ земель станичныхъ обществъ уплачиваются этими обществами изъ собственныхъ ихъ средствъ.

28. Исправная уплата станичными обществами слѣдуемыхъ

съ нихъ земскихъ сборовъ обезпечивается порядкомъ, указаннымъ въ статьяхъ 695 и 696 положенія объ общественномъ управленіи станицъ казачьихъ войскъ (сводъ зак., т. II учр. гражд. упр. казак., изд. 1903 г.).

29. Казачьи станичныя общества несутъ натуральныя земскія повинности наравнѣ съ сельскими обществами.

30. Планы на устройство казачьихъ селеній составляются уѣздными управами по соглашенію съ атаманами отдѣловъ и утверждаются губернаторомъ.

31. Сверхъ лицъ, указанныхъ въ законѣ (сводъ зак., т. IV, уст. зем. пов., ст. 57, по прод. 1906 г.), составъ областной оцѣночной комиссіи пополняется въ области Забайкальской представителемъ войска, по назначенію войскового начальства.

32. Уѣздныя оцѣночныя комиссіи Забайкальской области пополняются назначеннымъ войсковымъ начальствомъ представителями отъ войска, по одному въ каждую комиссію.

33. Не подлежатъ оцѣнкѣ, кромѣ указанныхъ въ статьѣ 61 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г. и по прод. 1906 г.), также имущества, перечисленныя въ статьѣ 29 настоящаго закона.

34. Принадлежащія Забайкальскому казачьему войску имущества, поскольку они подлежатъ оцѣнкѣ, оцѣниваются на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и недвижимыя имущества частныхъ владѣльцевъ.

35. Доходность сельскихъ построекъ, находящихся въ казачьихъ поселеніяхъ, опредѣляется на тѣхъ же основаніяхъ, какія указаны въ законѣ статьею 80 устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.), для опредѣленія доходности сельскихъ построекъ вообще.

III. Въ пособіе станицамъ по уплатѣ денежныхъ земскихъ сборовъ съ земель станичныхъ обществъ ежегодно обращать:

а) суммы войскового капитала въ размѣрѣ внесенныхъ въ смѣту этого капитала, въ годъ введенія въ Забайкальской области настоящаго закона, расходовъ на содержаніе учрежденій, указанныхъ въ отдѣлѣ XIII настоящаго закона, и

б) суммы, отпускаемыя изъ казны, согласно отдѣлу XVI настоящаго закона.

IV. Означенныя въ предыдущемъ (III) отдѣлѣ суммы распредѣлять ежегодно между станицами, пропорціонально числу душъ мужескаго пола казачьяго въ нихъ населенія, и въ частяхъ, не превышающихъ размѣра всѣхъ (областного и уѣздныхъ) денеж-

ныхъ земскихъ сборовъ, причитающихся съ станичныхъ земель каждаго изъ станичныхъ обществъ въ отдѣльности, перечислять въ кассы земскихъ учрежденій, въ уплату упомянутыхъ съ тѣхъ обществъ сборовъ.

Въ тѣхъ же случаяхъ, когда причитающаяся станицѣ сумма менѣе общаго итога земскихъ платежей, которые падаютъ на принадлежащія станицѣ земли, эта сумма поступаетъ въ уплату областного и уѣздныхъ сборовъ, пропорціонально размѣру обложенія тѣми и другими сборами.

V. Въ губерніяхъ Енисейской, Иркутской, Тобольской и Томской образовать губернскія по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія; въ области Забайкальской переименовать областное по городскимъ дѣламъ присутствіе въ областное по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе. Въ составъ означенныхъ присутствій, опредѣленный статьею 8 положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ (сводъ зак., т. II. изд. 1892 г. и по прод. 1906 г.). взамѣнъ губернскаго предводителя дворянства, ввести предсѣдателя губернскаго (областного) земскаго собранія; въ случаѣ невозможности для послѣдняго прибыть въ засѣданіе, его замѣняетъ предсѣдатель земскаго собранія уѣзда губернскаго (областного) города.

VI. Вновь образуемымъ земскимъ учрежденіямъ, по принадлежности, передать подвѣдомственныя подлежащимъ губернскимъ (областному) и уѣзднымъ установленіямъ дѣла въ отношеніи мѣстностей, на которыя распространяется дѣйствіе вновь образуемыхъ учрежденій: а) по отбыванію земскихъ повинностей; б) по общественному призрѣнію; в) по врачебной и ветеринарной частямъ въ селеніяхъ; г) по губернскому взаимному страхованію имуществъ и д) по завѣдыванію помѣщеніями для подвергаемыхъ аресту по приговорамъ мировыхъ участковыхъ судей и крестьянскихъ начальниковъ.

VII. Въ распоряженіе вновь образуемыхъ земскихъ учрежденій передать, по принадлежности, капиталы, имущества, доходы и запасы, относящіеся къ дѣламъ, подчиненнымъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, съ предоставленіемъ при семъ земствамъ права на недоимки по земскимъ сборамъ и страховымъ капиталамъ, а равно на могущіе оказаться долги земскимъ капиталамъ.

VIII. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ: 1) опредѣлить порядокъ и срокъ передачи во вновь образуемыя земскія учрежденія поступающихъ въ вѣдѣніе ихъ дѣлъ, имуществъ и заведеній, а равно преподать ближайшія указанія относительно

первоначальныхъ дѣйствій названныхъ учрежденій, примѣнительно къ Высочайше утвержденнымъ, 25 мая 1864 года, правиламъ, о порядкѣ приведенія въ дѣйствіе положенія о земскихъ учрежденіяхъ (п. с. з. № 40934), и 2) возложить исполненіе мѣстныхъ по введенію означеннаго положенія въ дѣйствіе распоряженій на губернскія (областное) по городскимъ дѣламъ присутствія, подъ общимъ его, министра, руководствомъ и наблюденіемъ.

IX. Предоставить министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, впредь до созыва первыхъ уѣздныхъ земскихъ собраній, отпускъ изъ наличныхъ средствъ, а равно изъ свободныхъ остатковъ губернскаго земскаго сбора,—въ случаѣ же недостатка таковыхъ—временное, за счетъ будущихъ сборовъ, позаимствованіе изъ спеціальныхъ земскихъ капиталовъ губерніи (области)—суммъ, потребныхъ на расходы по введенію въ дѣйствіе положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ,—въ размѣрѣ не свыше *тысячи пятисотъ рублей* на каждый уѣздъ.

X. Одновременно съ введеніемъ земскихъ учрежденій отмѣнить всѣ существующіе въ губерніяхъ (области) штаты и росписанія, какъ по сельско-врачебной части, такъ и по врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска, а равно по лечебнымъ и благотворительнымъ заведеніямъ.

XI. Лицъ, занимающихъ упраздняемыя должности, если они не получатъ новыхъ назначеній на должности, сопряженныя съ правами государственной службы, оставить за штатомъ на общемъ основаніи, съ тѣмъ, что лица, которыя вновь поступятъ на службу по земскому общественному управленію той же губерніи или области съ окладомъ содержанія, не меньшимъ присвоеннаго занимаемой ими должности, утрачиваютъ право на полученіе заштатнаго содержанія.

XII. Смѣты и раскладки земскихъ повинностей на 1913 годъ составить и утвердить въ порядкѣ, нынѣ установленномъ для губерній, въ коихъ не введено въ дѣйствіе положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, съ предоставленіемъ засимъ вновь образуемымъ учрежденіямъ права: а) составить и принять новыя смѣты и раскладки на тотъ же годъ, въ порядкѣ правилъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ, и б) устанавливать въ теченіе 1913 года дополнительные сборы на производство новыхъ, не вошедшихъ въ смѣту этого года, расходовъ.

XIII. Освободить, съ 1 января 1913 года, земскія средства перечисленныхъ въ отдѣлѣ 1 сего закона губерній и области отъ обязательныхъ расходовъ на содержаніе судебныхъ и крестьянскихъ

учрежденій, а также уѣздныхъ по воинской повинности присутствій и статистическихъ комитетовъ.

XIV. Дѣйствіе статьи 97^{1} устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, по прод. 1906 г.) на земскія учрежденія указанныхъ въ отдѣлѣ I сего закона губерній и области не распространять.

XV. Состоящія нынѣ въ вѣдѣніи войскового хозяйственнаго правленія Забайкальскаго казачьяго войска больницы, какъ областную, такъ и отдѣльскія, по введеніи въ области земскихъ учрежденій, передать въ вѣдѣніе этихъ учрежденій, на слѣдующихъ основаніяхъ:

1. Зданія больницъ, со всѣми къ нимъ принадлежностями, а равно все внутреннее ихъ оборудованіе, поступаютъ въ собственность земства.

2. Въ возмѣщеніе стоимости передаваемыхъ больницъ земство уплачиваетъ войску вознагражденіе, размѣръ коего устанавливается по соглашенію областного земскаго собранія съ войсковымъ хозяйственнымъ правленіемъ. Въ случаѣ, если таковое соглашеніе не состоится, размѣръ означеннаго вознагражденія опредѣляется предусмотрѣнною статьею 582 законовъ гражданскихъ (сводъ зак., т. X, ч. I, изд. 1900 г.) комиссіею по правиламъ, для нея установленнымъ.

3. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій Забайкальское казачье войско освобождается отъ ассигнованій изъ общаго войскового капитала на содержаніе врачебной части, установленныхъ закономъ 21 іюня 1910 года объ устройствѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска (собр. узак., ст. 1337).

XVI. По передачѣ врачебной части Забайкальскаго казачьяго войска въ вѣдѣніе земства, отпускаемую по закону 21 іюня 1910 года (собр. узак., ст. 1337) изъ средствъ государственнаго казначейства на содержаніе врачебной части въ названномъ войскѣ сумму въ размѣрѣ, опредѣленномъ въ годъ, предшествующій введенію, согласно настоящаго закона, въ области земскихъ учрежденій,— обратить въ пособіе означенному войску на уплату земскихъ сборовъ (п. б отд. III сего закона).

XVII. Установить, что предусмотрѣнное приложеніемъ къ статьѣ 33 (прим. 2) устава о земскихъ повинностяхъ (сводъ зак., т. IV, изд. 1899 г.) правило объ обязательномъ отчисленіи изъ доходовъ земства на составленіе спеціальныхъ дорожныхъ капиталовъ не распространяется на перечисленныя въ отдѣлѣ I губерніи и область.

СПРАВКА.

I. Списки волостей и инородныхъ управъ Сибири за 1910 г.

(По даннымъ Центральнаго Статистическаго Комитета).

1) Тобольская губернія.

Тобольскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Абалакская, Байкаловская, Бронниковская, Бѣгишевская, Карачинская, Кугаевская, Ашлыкская Дубровная, Загваздинская, Куларовская, Малиновская, Черпаковская, Демьянская, Новосельская, Самаровская, Уватская, Филинская и Юровская. Всего крестьянскихъ волостей—18.

Ишимскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Абатская, Больше-Сорокинская Боровская, Готопутовская, Маслянская, Фирсовская, Челноковская Чуртанская, Аромашевская, Голышмаковская, Евсинская, Кротовская, Малышенская, Ражевская, Ситниковская, Тобольская, Усть-Ламенская, Армизонская, Вердюжская, Бутыринская, Долговская, Истоменская, Калматская, Лихановская, Пѣтуховская, Теплодубровская, Утчанская, Частоозерская, Бѣловская, Дубынская, Ильинская, Каменская, Красноярская, Налобинская, Сладковская, Соколовская, Сумская, Усовская, Безруковская, Гагарьевская, Жиляковская, Казанская, Ларихинская, Локтинская, Пѣгановская и Уктузская. Всего крестьянскихъ волостей—46.

Курганскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Брылинская, Бѣлозерская, Иковская, Мендерская, Падеринская, Салтосарайская, Тебенякская, Усть-Суерская, Шмаковская, Арлагульская, Елошанская, Лапушинская, Лебяжьевская, Марайская, Михайловская, Могилевская, Моревская, Мостовская, Спасо-Преображенская, Байдарская, Казаркинская, Кривинская, Курейская, Лисьевская, Лопатинская, Макушинская, Моршихинская, Саломатовская, Башкирская, Гладянская, Давыдовская, Камышевская, Меньщиковская, Михайло-Архангельская, Нижне-Алабугская, Плотниковская, Половинская,

Утятская, Чернавская, Введенская, Дубровская, Мало-Чаусовская, Митинская, Сычевская, Черемуховская, Чесноковская и Чинѣевская. Всего крестьянскихъ волостей—47.

Тарскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Аевская, Атирская, Буттаковская, Ново-Ягодинская, Тевризкая, Устьмянская, Викуловская, Каргалинская, Озернинская, Рыбинская, Саргатская, Слободчиковская, Усть-Ишимская, Егоровская, Кейзесская, Коренинская, Крайчиковская, Логиновская, Нагорно-Ивановская, Сѣдельниковская, Бергамакская, Карташевская, Кондратьевская, Мало-Красноярская, Самохваловская и Такмыкская. Всего крестьянскихъ волостей—26.

Туринскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Благовѣщенская, Дымковская, Жуковская, Коркинская, Пушкаревская, Туринская городовая, Туринская слободская, Усениковская, Шухруповская, Гаринская. Кмукская, Пелымская и Табиринская. Всего крестьянскихъ волостей—13.

Тюкалинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Камышенская, Кобырдакская, Крутинская, Ново-Карасукская, Пановская, Атрачинская, Больше-Песчанская, Драгунская, Колмаковская, Лебяжинская, Лузинская, Называевская, Баженовская, Карасукская, Любинская, Нагибинская, Саргатская, Еланская, Иконниковская, Крупянская, Локтинская, Серебренская, Андреевская, Кулачинская, Куликовская, Покровская, Сыропятская и Царицынская. Всего крестьянскихъ волостей—28.

Тюменскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Богандинская, Каменская, Ляпчинская, Троицкая, Тугулымская, Успенская, Усть-Ницинская, Червишевская, Яровская, Ѳоминская, Антроповская, Велижанская, Гилевологиновская, Еланская, Караульноярская, Покровская, Созоновская и Тальдинская. Всего крестьянскихъ волостей—18.

Ялуторовскій уѣздъ.

Крестьянскія волости. Боровинская, Бигелинская, Заводоуковская, Лыбаевская, Новозаимская, Омутинская, Плетневская,

Юргинская, Архангельская, Верхне-Бешкильская, Ивановская, Ингалинская, Красногорская, Слободо-Бешкильская, Томиловская, Верхъ-Суерская, Голопуповская, Емуртлинская, Кизакская, Коркинская, Нижне-Манайская, Мокроусовская, Пятковская, Суерская, Упоровская, Бобылевская, Исетская, Кодская, Мостовская, Саламатовская, Терсукская, Шатровская и Шороховская. Всего крестьянскихъ волостей—33.

2) Томская губернія.

Томскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Бугринская, Каменская, Прокудинская, Кайлинская, Карпысакская, Чаусская, Спасская, Тутальская, Ояшинская, Варюхинская, Семилужная, Новокусковская, Ишимская, Судженская, Богородская, Боборыкинская, Уртамская, Елгайская, Кожевниковская, Николаевская, Ново-Александровская, Нелюбинская, Петропавловская, Кетская, Парабельская, Таловская и Литвиновская. Всего крестьянскихъ волостей—27.

Барнаульскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Бѣлоярская, Коснхинская, Верхъ-Чумышская, Маріинская, Титовская, Залѣсовская, Бердская, Легостаевская, Чингизская, Верхне-Чингизская, Николаевская, Боровлянская, Зимовская, Черемушкинская, Сидоровская, Индерская, Тальменская, Карасевская, Бурлинская, Кочковская, Каменская, Ординская, Алексѣевская, Верхъ-Алеусская, Екатерининская, Ярковская, Куликовская, Чумышская, Окуловская, Симинская, Кулундинская, Ново-Ярковская, Обская, Александровская, Карасукская, Петропавловская, Утянская, Лянинская, Нижне-Каргатская, Черно-Курьинская, Нижне-Чулымская, Нижне-Кулундинская, Миньковская, Камышенская, Завьяловская, Гилево-Логовская, Касмалинская, Крестьянская, Новичихинская, Покровская, Капинская, Вознесенская, Михайловская, Ключевская, Кундранская, Маршанская, Клочковская, Волчно-Бурлинская, Боровская, Барнаульская, Ильинская, Панюшевская, Ребрихинская, Селиверстовская, Павловская, Шадринская, Черемновская, Шаховская, Сузунская, Малышевская, Ново-Лапшевская, Средне-Красиловская, Тополинская, Баклушевская, Травинская, Средне-Краюшкинская, и Корниловская. Всего крестьянскихъ волостей—77. Инородческая волость—Кумышская.

Бійскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Енисейская, Новиковская, Шубинская, Бійская, Сростинская, Троицкая, Смоленская, Верхъ-Ануйская, Кокшинская, Старо-Тырышкинская, Алтайская, Шебалинская, Айская, Сычевская, Куяганская, Нижне-Чарыжская, Паутовская, Пристанская, Михайловская, Солонешенская, Бащелакская, Катандинская и Покровская. Всего крестьянскихъ волостей—23. Казачьи станицы: Антоньевская и Чарышская. Казачьихъ станицъ 2; правомъ избранія гласныхъ не пользуются.

Змѣиногорскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Змѣиногорская, Курьинская, Чарышская, Покровская, Ново-Алейская, Ланшевская, Угловская, Ново-Егорьевская, Колыванская, Александровская, Алейская, Бобровская, Владимірская, Ново-Шульбинская, Усть-Каменогорская, Зыряновская, Бухтарминская, Верхъ-Бухтарминская, Черновинская, Николаевская, Локтевская, Успенская и Риддерская. Всего крестьянскихъ волостей—23. Казачьи станицы: Верхъ-Алейская: правомъ избранія гласныхъ не пользуется.

Каинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Иткульская, Убинская, Каргатская, Верхне-Каинская, Казанская, Таскаевская, Нижне-Каинская, Покровская, Усть-Тартасская, Кыштовская, Верхне-Тарская, Шипицинская, Каменская, Вознесенская, Верхне-Омская, Казаткульская, Юдинская, Купинская, Меньшиковская, Карачинская и Верхне-Майзасская. Всего крестьянскихъ волостей—21.

Кузнецкій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Кузнецкая, Уксунайская, Яминская, Ильинская, Бачатская, Косьминская, Мунгатская, Тарсминская, Верхотомская, Салаирская, Коуракская и Ельцовская. Всего крестьянскихъ волостей—12.

Маріинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Зыряновская, Колыонская, Почитанская, Тамаровская, Тундинская, Златогорская, Мало-Песчанская, Тюменевская, Сусловская, Алчедатская, Верхне-Чебулинская,

Богомольская, Тюхминская, Итатская, Краснорѣченская, Дмитріевская, Тяжино-Вершинская и Больше-Барандатская. Всего крестьянскихъ волостей—18.

3) Енисейская губернія.

Красноярскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Большемуртинская, Вознесенская, Еловская, Есаульская, Заледѣевская, Кіяйская, Нахвальская, Погорѣльская, Сухобузимская, Частоостровская и Шалинская. Всего крестьянскихъ волостей—11.

Ачинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Балахтинская, Березовская, Большеулуйская, Даурская, Назаровская, Подсосенская, Покровская, Солгонская, Тюльковская, Ужурская и Шарыповская. Всего крестьянскихъ волостей—11. Инородныя управы: Кизыльская и Мелецкая. Всего инородныхъ управъ—2.

Енисейскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Анциферовская, Бѣльская, Казачинская, Кежемская, Маклаковская, Пинчугская и Яланская. Всего крестьянскихъ волостей—7.

Канскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Абанская, Агинская, Амонашевская, Анцирская, Выдринская, Ирбейская, Конторская, Перовская, Рождественская, Рыбинская, Тасѣевская, Тинская, Троицко-Заозерная, Уринская, Устьянская, Уярская и Шелаевская. Всего крестьянскихъ волостей—17.

Минусинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Абаканская, Бейская, Восточенская, Ермаковскяя, Знаменская, Идринская, Имисская, Іудинская, Каптыревская, Кнышинская, Комская, Кочергинская, Курагинская, Лугавская, Мало-Минусинская, Маторская, Никольская, Новоселовская, Паначевская, Сагайская, Салбинская, Таштыпская, Тигрицкая, Усинская, Шелаболинская и Шушенская. Всего крестьянскихъ волостей—26. Инородныя управы: Абаканская и Аскызская. Всего инородныхъ управъ—2.

4) Иркутская губернія.

Иркутскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Бардинская, Куядская, Мальтинская, Никольская, Оекская, Смоленская, Суховская, Тельминская, Тугутуйская, Тункинская, Усколугская, Урпковская, Усть-Балейская и Хомутовская. Всего крестьянскихъ волостей—14. Инородныя управы: Абяганатская, Капсальская, Китайская, Коймарская, Кудинская, Торская и Харибятская. Всего инородныхъ управъ—7. Казачья волость—Иркутская.

Балаганскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Ашехабатская, Бажеевская, Буретская, Бѣльская, Верхне-Булайская, Голуметская, Гымыльская, Евсѣевская, Заларинская, Зиминская, Идинская, Коноваловская, Кутуликовская, Малышевская, Новоудинская, Осинская, Огонская, Тыретская, Усть-Удинская, Холмогойская, Черемховская, Ядинская и Табукская. Всего крестьянскихъ волостей—23. Инородныя управы: Тагнинская, Аларская, Бильчирская, Бо-Ханская, Зунгаро-Быкотская, Вахинская, Куйтинская, Молькинская, Нельхайская, Ныгдинская, Укырская, Улейская и Угинская. Всего инородныхъ управъ—13.

Верхоленскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Бирюльская, Верхоленская, Ильинская, Качугская, Кособтепская, Манзурская и Тутурская. Всего крестьянскихъ волостей—7. Инородныя управы: Ангинская, Баяндаевская, Верхнекудинская, Еланцинская, Куленгская, Кутульская, Ленская, Карменская, Ользоновская и Хоготовская. Всего инородныхъ управъ—10.

Киренскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Витимская, Ичерская, Карапчанская, Коченская, Макаровская, Марковская, Мартыновская, Мухтуйская. Нижне-Илимская, Орлингская, Петропавловская, Подкаменская, Преображенская и Усть-Кутская. Всего крестьянскихъ волостей—14. Инородныя управы: Сунтарско-Олекминская и Нижне-Илимская. Всего инородныхъ управъ—2.

Нижнеудинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Алзамайская, Большемамырская, Братская, Икейская, Кимильтейская, Куйтунская, Перфиловская, Шерагульская, Татнетская, Тулуновская, Шебартинская, и Уянская. Всего крестьянскихъ волостей—12. Инородныя управы: Солонецкая, Гадалейская и Тапшійская. Всего инородныхъ управъ—3. Казачье общество: Нижнеудинское.

5) Забайкальская область.

Читинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Ундургинская, Чиронская, Тыргетуевская, Оловская, Ундинская, Успенская, Олинская, Александровская, Кенопская, Николаевская, Татауровская и Усть-Илинская. Всего крестьянскихъ волостей—12. Инородческія волости. Урульгинская, Зюльзинская, Маньковская, Шундуинская, Агинская, Кужертаевская, Онгоцонская и Цутольская. Всего инородческихъ волостей—8. Казачьи станицы. Кайдаловская, Маковѣевская, Размахнинская и Титовская. Всего казачьихъ станицъ—4.

Акшинскій уѣздъ.

Казачьи станицы: Акшинская, Букукунская, Верхнеульхунская, Дурулгуевская, Мангутская, Могойтуевская, Чиндантъ-Гредековская, Зоргольская, Цаганъ-Олуевская, Чалбучинская и 2-я Чиндантская. Всего казачьихъ станицъ—12.

Баргузинскій уѣздъ.

Крестьянская волость. Читканская. Инородческая волость. Баргузинская.

Верхнеудинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Верхнеталицкая, Погромнинская, Брянская, Ключевская, Куйтунская, Куналейская, Тарбагатайская, Бичурская, Малетинская, Малокуналейская, Мухоршибарская, Никольская, Петровская, Байхорская, Еланская, Коротковская, Красноярская, Нижне-Нарымская, Окино-Ключевская, Тамирская, Укыръ-Шонуйская и Урлукская. Всего крестьянскихъ

волостей—22. Инородческія волости. Галзотская, Кубдутская, Харганатская, Хоацайская, Ходайская, Барунъ-Харганатская и Гочитская. Всего инородческихъ волостей—7.

Нерчинскій уѣздъ.

Казачьи станицы: Копунская, Куларская, Ломовская, Срѣтенская, Куенгская, Курлыченская, Кулаковская, Митрофановская, Торгинская, Догъ-Иская, Жидкинская, Красноярская, Новотроицкая, Ононъ-Борзинская, Улятуевская, Ундинская и Шелопугинская. Всего казачьихъ станицъ—17.

Нерчинско-заводскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Александровская, Нерчинско-заводская и Шилкинская. Всего крестьянскихъ волостей—3. Казачьи станицы. Быркинская, Донинская, Манкечурская, Актагучинская, Больше-Зерентуйская, Калгинская, Аркіинская, Аргунская, Богдатская, Олочинская и Усть-Уровская. Всего казачьихъ станицъ—11.

Селенгинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Батуринская, Кабанская, Троицкая, Турунтаевская, Иволгинская, Торейская, Кударинская и Посольская. Всего крестьянскихъ волостей—8. Инородческія волости: Кударобурятская, Боргойская, Чикойская и Селенгинская. Всего инородческихъ волостей—4. Казачьи станицы: Аракиретская, Верхнеудинская, Селенгинская, Харьясская, Янгажинская, Боргойская и Гыгетуевская. Всего казачьихъ станицъ—7.

Троицкосавскій уѣздъ.

Казачьи станицы: Атамано-Николаевская, Боснинская, Желтуринская, Киранская, Цаганъ-Усунская, Цакирская, Кударинская, Мензинская, Мурочинская, Усть-Урлукская и Шерагольская. Всего казачьихъ станицъ—11.

II. СВОДЪ СБОРОВЪ

на губернскія земскія повинности въ губерніяхъ и областяхъ Сибири на трехлѣтіе 1909—1911 гг.

(По утвержденнымъ смѣтамъ).

№№ статей.	НАИМЕНОВАНІЕ СБОРОВЪ И ДОХОДОВЪ.	Сумма сборовъ въ рубляхъ въ годъ по губерніямъ.			
		Томская.	Тобольская.	Енисейская.	Иркутская.
1	Зачеты остатковъ	—	—	—	—
2	Зачеты изъ штрафныхъ капиталовъ	5.812	8.649	308	4.242
3	Разнаго рода поступленія . .	56.357	—	16.866	15.017
5	Сборъ съ питейныхъ патентовъ, вознагражденіе отъ казны за отмѣну его, а равно сборъ съ трактирныхъ заведеній внѣ городскихъ поселеній	70.800	43.165	39.434	49.700
8	Сборъ съ казенныхъ земель и лѣсовъ	28.000	48.300	11.060	13.300
	Итого по статьямъ 1, 2, 3, 5 и 8 .	160.969	100.114	67.668	82.259
4	Сборъ съ промысловыхъ свидѣтельствъ	60.000	29.026	21.500	50.000
6	Сборъ съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ	52.000	32.400	21.000	65.200
7	Сборъ съ фабричныхъ, заводскихъ и торговопромышленныхъ помѣщеній въ уѣздахъ	26.460	50.103	20.500	48.300
	Итого по статьямъ 4, 6 и 7	138.460	111.529	63.000	183.500
9	Подушный сборъ	2.993	1.310	2.533	26.113
10	Подесятинный сборъ съ земель и лѣсовъ частновладѣльческихъ, крестьянскихъ и городскихъ . .	682.263	772.912	523.320	420.862
	Итого по статьямъ 9 и 10	685.256	774.222	525.853	446.675
	Соотношеніе Σ (4, 6, 7) къ Σ (9 и 10) .	$0,_{220}$	$0,_{144}$	$0,_{112}$	0,[illegible]

№№ статей.	НАИМЕНОВАНІЕ СБОРОВЪ И ДОХОДОВЪ.	Сумма сборовъ въ рубляхъ въ годъ по областямъ. Забайкальская.
1	Зачеты остатковъ	—
2	Зачеты изъ штрафныхъ капиталовъ	13.356
3	Разнаго рода поступленія	15.180
5	Сборъ съ питейныхъ патентовъ, вознагражденіе отъ казны за его отмѣну, а равно сборъ съ трактирныхъ заведеній внѣ городскихъ поселеній	28.676
8	Сборъ съ казенныхъ земель и лѣсовъ	17.500
	Итого по статьямъ 1, 2, 3, 5 и 8 .	74.712
4	Сборъ съ промысловыхъ свидѣтельствъ	24.000
6	Сборъ съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ	15.000
7	Сборъ съ фабричныхъ, заводскихъ и торговопромышленныхъ помѣщеній въ уѣздахъ	24.912
	Итого по статьямъ 4, 6 и 7 . . .	63.912
9	Подушный сборъ	—
10	Подесятинный сборъ съ земель и лѣсовъ частновладѣльческихъ, крестьянскихъ и городскихъ . . .	405.648
	Итого по статьямъ 9 и 10	405.648
	Соотношеніе Σ (4, 6, 7) къ Σ (9, 10) . .	$0,_{16}$

III. СВОДЪ

поуѣздныхъ назначеній сборовъ на губернскія земскія повинности въ губерніяхъ и областяхъ Сибири.

Наименованіе губерній и уѣздовъ.	Суммы сборовъ въ рубляхъ въ годъ.						Соотношенія платежей второго разряда и крестьянскихъ.
	Съ крестьянскихъ земель.	Съ частновладѣльческихъ земель.	Съ промысловыхъ свидѣтельствъ.	Съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ.	Съ фабричныхъ, заводскихъ и торговопромышленныхъ помѣщеній.	Со всѣхъ плательщиковъ второго разряда.	
Томская губернія. 1909 г.							
Томскій	87.007	959	37.143	38.076	2.870	79.048	0,191
Барнаульскій	238.692	—	12.080	7.451	5.280	24.811	0,110
Бійскій	98.293	—	4.097	3.704	6.436	14.237	0,135
Змѣиногорскій	70.720	—	1.574	—	19.079	20.653	0,929
Каинскій	72.044	769	2.523	1.619	4.505	9.416	0,113
Кузнецкій	71.226	—	821	437	4.045	5.303	0,707
Маріинскій	43.766	—	1.628	1.526	481	3.635	0,705
Нарымскій край	—	—	133	64	70	267	—
Тобольская губернія. 1909 г.							
Тобольскій	40.382	2.382	1.804	7.493	1.866	13.545	0,334
Тюменскій	38.480	750	1.990	11.052	7.200	21.001	0,553
Туринскій	40.521	7.979	1.172	776	189	10.656	0,136
Ялуторовскій	125.252	414	4.562	908	5.226	11.110	0,109
Курганскій	190.284	8.693	7.468	7.021	9.736	32.918	0,171
Ишимскій	163.227	4.883	6.071	1.589	5.690	18.233	0,111
Тарскій	63.480	1.627	2.597	2.393	7.519	14.136	0,122
Тюкалинскій	70.185	4.341	2.790	750	5.325	13.206	0,718
Березовскій	—	—	25	246	577	848	—
Сургутскій	—	—	7	172	29	230	—

Наименованіе губерній и уѣздовъ.	Суммы сборовъ въ рубляхъ въ годъ. Съ крестьянскихъ земель.	Съ частновладѣльческихъ земель.	Съ промысловыхъ свидѣтельствъ.	Съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ.	Съ фабричныхъ, заводскихъ и торгово-промышленныхъ помѣщеній.	Со всѣхъ плательщиковъ второго разряда.	Соотношенія платежей второго разряда и крестьянскихъ.
Енисейская губернія. 1910 г.							
Красноярскій	74.219	—	7.060	13.887	4.050	24.997	0,33
Ачинскій	81.737	—	3.067	1.869	2.809	7.745	0,09
Енисейскій	35.107	—	3.396	1.543	693	5.632	0,16
Канскій	134.540	—	3.752	2.299	3.119	9.170	0,07
Минусинскій	197.724	—	3.949	1.402	9.829	15.180	0,08
Туруханскій край . .	—	—	276	—	—	—	—
Забайкальская обл. 1909 г.							
Читинскій	122.256	1.320	7.396	8.288	1.305	18.309	0,15
Акшинскій	24.397	50	1.375	83	227	1.735	0,07
Баргузинскій	11.456	14	665	321	185	1.185	0,16
Верхнеудинскій . . .	129.024	494	7.915	3.799	9.198	21.406	
Нерчинскій	31.948	307	2.112	787	4.991	8.197	0,26
Нерчинско-Заводскій .	14.913	—	908	—	1.442	2.350	0,16
Селенгинскій	51.952	208	3.047	274	2.422	5.951	0,11
Троицкосавскій . . .	7.184	411	582	1.450	1.428	3.871	0,54

Примѣчаніе 1. Назначенныя по губерніямъ суммы сбора съ промысловыхъ свидѣтельствъ распредѣлены между уѣздами для Томской губерніи пропорціонально дѣйствительнымъ поступленіямъ сбора по уѣздамъ, для Тобольской и Забайкальской области — пропорціонально суммамъ назначеній прочихъ сборовъ.

Примѣчаніе 2. Цифры таблицы по Енисейской области получены распредѣленіемъ погубернскихъ назначеній между уѣздами пропорціонально дѣйствительнымъ поступленіямъ.

IV. ПРИМѢРНОЕ РОСПИСАНІЕ

уѣздныхъ гласныхъ для губерній Сибири и Забайкальской области.

Губерніи.	Уѣзды.	Число гласныхъ.				
		Отъ крестьянскихъ волостей.	Отъ казачьихъ станицъ.	Отъ инородческихъ волостей и управъ.	Отъ 2-го разряда.	Всего въ уѣздномъ собраніи.
Томская.	Томскій	27	—	—	25	52
	Барнаульскій	77	—	1	8	86
	Бійскій	23	—	—	3	26
	Змѣиногорскій	23	—	—	7	30
	Каинскій	21	—	—	3	24
	Кузнецкій	12	—	—	3	15
	Маріинскій	18	—	—	1	19
	Всего по губерніи .	201	—	1	50	252
Тобольская.	Тобольскій	18	—	—	6	24
	Курганскій	47	—	—	8	55
	Ишимскій	46	—	—	5	51
	Тарскій	26	—	—	6	32
	Туринскій	13	—	—	3	16
	Тюкалинскій	28	—	—	5	33
	Тюменскій	18	—	—	10	28
	Ялуторовскій	33	—	—	3	36
	Всего по губерніи .	229	—	—	46	275
Енисейская.	Красноярскій	11	—	—	4	15
	Ачинскій	11	—	2	2	15
	Енисейскій	7	—	—	8	15
	Канскій	17	—	—	1	18
	Минусинскій	26	—	2	2	30
	Всего по губерніи .	72	—	4	17	93

Губернія.	УѢЗДЫ.	Число гласныхъ.				
		Отъ крестьянскихъ волостей.	Отъ казачьихъ станицъ.	Отъ инородческихъ волостей и управъ.	Отъ 2-го разряда.	Всего въ уѣздномъ собраніи.
Иркутская.	Иркутскій	14	1	7	8	30
	Балаганскій	23	—	13	13	49
	Верхоленскій	7	—	10	6	23
	Киренскій	14	—	2	6	22
	Нижнеудинскій	12	1	3	6	22
	Всего по губерніи .	70	2	35	39	146
Забайкальская область.	Читинскій	12	4	8	4	28
	Акшинскій	—	12	—	3	15
	Баргузинскій . . . . . } Верхнеудинскій . . . . }	23	—	8	5	36
	Нерчинскій	—	17	—	4	21
	Нерчинско-Заводскій . .	3	11	—	2	16
	Селенгинскій	8	7	4	2	21
	Троицкосавскій	—	11	—	6	17
	Всего по области .	46	62	20	26	154

Примѣчаніе. Въ графѣ гласныхъ отъ инородческихъ волостей не показаны гласные по Тобольской и Томской губерніямъ въ виду совершающагося преобразованія административнаго устройства инородцевъ въ этихъ губерніяхъ. Со включеніемъ представителей вновь образуемыхъ инородческихъ волостей соотвѣтственно измѣнится и число гласныхъ отъ второго разряда.

V. ПРИМѢРНОЕ РОСПИСАНІЕ

губернскихъ и областныхъ гласныхъ для губерній и областей Сибири.

Губернія или области.	У ѣ з д ы.	Число гласныхъ уѣзднаго земскаго собранія.	Число губернскихъ или областныхъ гласныхъ по уѣзду.	Численность народонаселенія въ уѣздѣ.	Число губернскихъ или областныхъ гласныхъ по уѣзду.
Томская.	Томскій	52	12	562.391	11
	Барнаульскій	86	20	1,087.691	21
	Бійскій	26	6	393.009	7
	Змѣиногорскій	30	7	337.695	6
	Каинскій	24	6	295.765	6
	Кузнецкій	15	4	186.315	4
	Маріинскій	19	5	237.179	5
	Всего по губерніи	252	60	3.040.045	60
Тобольская.	Тобольскій	24	5	149.207	5
	Курганскій	55	12	314.335	11
	Ишимскій	51	11	356.881	12
	Тарскій	32	7	219.806	7
	Туринскій	16	4	88.693	3
	Тюкалинскій	33	7	281.054	10
	Тюменскій	28	6	129.628	4
	Ялуторовскій	36	8	223.812	8
	Всего по губерніи	275	60	1.763.416	60
Енисейская.	Красноярскій	15	6	138.159	7
	Ачинскій	15	6	155.727	8
	Енисейскій	15	6	59.691	3
	Канскій	18	8	176.685	9
	Минусинскій	30	14	236.375	13
	Всего по губерніи	93	40	766.637	40

Губернія или область.	Уѣзды.	Число гласныхъ уѣзднаго земскаго собранія.	Число губернскихъ или областныхъ гласныхъ по уѣзду.	Численность народонаселенія въ уѣздѣ.	Число губернскихъ или областныхъ гласныхъ по уѣзду.
Иркутская.	Иркутскій	30	8	181.730	12
	Балаганскій	40	13	163.679	11
	Верхоленскій	23	7	78.400	5
	Киренскій	22	6	63.366	4
	Нижнеудинскій	22	6	112.926	8
	Всего по губерніи	146	40	600.110	40
Забайкальская.	Читинскій	28	7	225.063	10
	Акшинскій	15	4	41.370	2
	Баргузинскій	36	9	27.825	11
	Верхнеудинскій			213.423	
	Нерчинскій	21	6	108.038	5
	Нерчинско-Заводскій	16	4	78.467	4
	Селенгинскій	21	6	121.777	6
	Троицкосавскій	17	4	39.877	2
	Всего по области	154	40	855.840	40

VI. СВОДЪ РАСХОДОВЪ,

подлежащихъ принятію за счетъ Государственнаго Казначейства, нынѣ производимыхъ за счетъ земскихъ средствъ на содержаніе общегосударственныхъ учрежденій.

(По утвержденнымъ смѣтамъ на трехлѣтіе 1909—1911 г.г.).

НАИМЕНОВАНІЕ РАСХОДОВЪ.	Губерніи.			
	Томская.	Тобольская.	Енисейская.	Иркутская.
	Рубли.			
§ II. Содержаніе мѣстнаго гражданскаго управленія.				
Ст. 4. Содержаніе Статистическаго Комитета	2.000	2.000	2.000	2.000
Ст. 6. Квартирныя деньги или наемъ квартиръ судебнымъ слѣдователямъ	2.100	2.100	1.500	1.500
Ст. 7. Квартирныя деньги или наемъ квартиръ мировымъ судьямъ	27.500	21.500	17.000	17.000

НАИМЕНОВАНІЕ РАСХОДОВЪ.	Губерніи.			
	Томская.	Тобольская.	Енисейская.	Иркутская.
	Рубли.			
§ III. Содержаніе крестьянскихъ учрежденій.				
Ст. 1. Содержаніе крестьянскихъ начальниковъ	73.200	88.800	58.500	60.400
Ст. 2. Канцелярскіе и хозяйственные расходы съѣздовъ крестьянскихъ начальниковъ	8.400	9.600	6.000	6.000
§ VI. Воинская повинность.				
Ст. 1. Содержаніе уѣздныхъ по воинской повинности присутствій	10.000	7.000	6.420	3.320
Итого	123.200	131.000	91.420	90.220

НАИМЕНОВАНІЕ РАСХОДОВЪ.	Область Забайкальская.
	Рубли.
§ II. Содержаніе мѣстнаго гражданскаго управленія.	
Ст. 4. Содержаніе Статистическаго Комитета	1.500
Ст. 6. Квартирныя деньги или наемъ квартиръ судебнымъ слѣдователямъ	1.200
Ст. 7. Квартирныя деньги или наемъ квартиръ мировымъ судьямъ	14.000
§ III. Содержаніе крестьянскихъ учрежденій.	
Ст. 1. Содержаніе крестьянскихъ начальниковъ	33.430
Ст. 2. Канцелярскіе и хозяйственные расходы съѣзда крестьянскихъ начальниковъ	—
Ст. 1bis. Пособіе государственному казначейству на содержаніе чиновниковъ по крестьянскимъ дѣламъ	—
§ IV. Воинская повинность.	
Ст. 1. Содержаніе уѣздныхъ по воинской повинности присутствій	3.000
Итого	53.130

Всего по 4 губерніямъ и области Забайкальской 488.970 рублей.

СПРАВКИ.

I. Списки волостей, казачьихъ станицъ и инородныхъ управъ въ Сибири за 1910 г.

(По даннымъ Центральнаго Статистическаго Комитета).

1) Амурская область.

Амурскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Амурско-Зейская, Гильчинская Тамбовская, Борисоглѣбовская, Бурсинская, Завитинская, Песчаноозерская, Бѣльская, Вознесеновская, Ивановская, Краснояровская и Томская, Всего крестьянскихъ волостей—12.

Округа Амурскаго казачьяго войска.

Казачьи станичные округа: Албазинскій, Игнашинскій, Черняевскій, Екатерининскій, Иннокентьевскій, Николаевскій, Нумарскій, Поярковскій, Екатерино-Никольскій, Михайло-Семеновскій и Радеевскій. Всего казачьихъ станичныхъ округовъ—11.

2) Приморская область.

Никольскъ-Уссурійскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Вознесенская, Григорьевская, Ханкайская, Хорольская, Борисовская, Михайловская, Покровская, Суйфунская, Адиминская, Кневичанская, Раздольнинская, Янчихинская, Черниговская, Ивановская, Осиновская и Сысоевская. Всего крестьянскихъ волостей—16.

Иманскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Сысоевская, Зеньковская, Спасская, Веденская, Лутковская, Тихоновская и Успенская. Всего крестьянскихъ волостей—7.

Ольгинскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Кіевская, Маргаритовская, Новолитовская, Петровская, Романовская, Сучанская, Фроловская и Цземухинская. Всего крестьянскихъ волостей—8.

Хабаровскій уѣздъ.

Крестьянскія волости: Кіинская, Лермонтовская, Николо-Александровская, Нижне-Тамбовская, Троицкая и Тунгузская. Всего крестьянскихъ волостей—6.

Уссурійское Казачье Войско.

Казачьи станицы: Бикинская, Гленовская, Гродековская, Донская, Платоно-Александровская и Полтавская. Всего казачьихъ станицъ—6.

3) Якутская область.

Якутскій округъ.

Крестьянскія волости: Амгинская, Ісптская, Павловская и Покровская. Всего крестьянскихъ волостей—4.

Инородческіе улусы: Восточно-Кангаласскій, Западно-Кангаласскій, Батурусскій, Борогонскій, Баягантайскій, Мегинскій, Намскій и Дюпсинскій. Всего инородческихъ улусовъ—8.

Вилюйскій округъ.

Крестьянская волость: Нюрбинская. Инородческіе улусы: Верхне-Вилюйскій, Средне-Вилюйскій, Мархинскій, Кочинскій и Сунтарскій. Всего инородческихъ улусовъ—5.

Олекминскій округъ.

Крестьянскія волости: Амгинская, Нохтуйская и Ускурская. Всего крестьянскихъ волостей—3. Инородческій улусъ:—Олекминскій.

II. СВОДЪ СБОРОВЪ

на губернскія земскія повинности въ областяхъ Сибири на трехлѣтіе 1909—1911 г.г.

№№ статей.	НАИМЕНОВАНІЕ СБОРОВЪ И ДОХОДОВЪ.	Сумма сборовъ въ рубляхъ въ годъ по областямъ.		
		Амурская.	Приморская.	Якутская.
1	Зачеты остатковъ	10.000	56.000	20.000
2	Зачеты изъ штрафныхъ капиталовъ . .	3.150	26.600	326
3	Разнаго рода поступленія	300	2.000	32.000
5	Сборъ съ питейныхъ патентовъ, вознагражденіе отъ казны за его отмѣну, а равно сборъ съ трактирныхъ заведеній внѣ городскихъ поселеній	20.175	43.000	3.296
8	Сборъ съ казенныхъ земель и лѣсовъ . .	7.900	40.400	21
	Итого по статьямъ 1, 2, 3, 5 и 8	41.525	168.000	55.643
4	Сборъ съ промысловыхъ свидѣтельствъ .	23.500	39.000	1.650
6	Сборъ съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ	6.250	28.000	6.000
7	Сборъ съ фабричныхъ, заводскихъ и торговопромышленныхъ помѣщеній въ уѣздахъ	3.640	3.900	500
	Итого по статьямъ 4, 6 и 7 .	33.390	70.900	8.150
9	Подушный сборъ	—	100	236.496
10	Подесятинный сборъ съ земель и лѣсовъ частновладѣльческихъ, крестьянскихъ и городскихъ	55.101	59.203	292
	Итого по статьямъ 9 и 10 .	55.101	59.303	236.788
	Соотношеніе Σ (4, 6, 7) къ Σ (9, 10)	$0_{,161}$	$1_{,120}$	$0_{,103}$

III. ПРИМѢРНОЕ РОСПИСАНІЕ

областныхъ гласныхъ Амурской и уѣздныхъ гласныхъ Приморской областей.

ОБЛАСТИ.	Число гласныхъ.			
	Отъ крестьянъ.	Отъ казачьихъ станицъ.	Отъ прочихъ сословій.	Всего.
Амурская	12	11	14	37
Приморская:				
Хабаровскій уѣздъ	6	—	9	15
Никольскъ-Уссурійскій уѣздъ	16	6	19	41
Иманскій уѣздъ	7	—	8	15
Ольгинскій уѣздъ	8	—	10	18

IV. СВОДЪ РАСХОДОВЪ,

подлежащихъ принятію за счетъ Государственнаго Казначейства, нынѣ производимыхъ за счетъ земскихъ средствъ на содержаніе общегосударственныхъ учрежденій.

НАИМЕНОВАНІЕ РАСХОДОВЪ.	Области.	
	Амурская.	Приморская.
	Рубли.	
§ II. Содержаніе мѣстнаго гражданскаго управленія.		
Ст. 4. Содержаніе Статистическаго Комитета	2.000	2.000
Ст. 6. Квартирныя деньги или наемъ квартиръ судебнымъ слѣдователямъ	600	1.500
Ст. 7. Квартирныя деньги или наемъ квартиръ мировымъ судьямъ	4.000	8.500
§ III. Содержаніе крестьянскихъ учрежденій.		
Ст. 1. Пособіе государственному казначейству на содержаніе чиновниковъ по крестьянскимъ дѣламъ	14.480	8.920
§ IV. Воинская повинность.		
Ст. 1. Содержаніе уѣздныхъ по воинской повинности присутствій	600	2.400
Итого	21.680	23.320

Всего по областямъ Амурской и Приморской 45.000 рублей.

VII.

Изъ матеріаловъ по разработкѣ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1864 г.

Докладъ комиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ 10 января 1863 г. (стр. 312, т. I).

Разсматривая, въ отдѣльности, вопросъ о числѣ гласныхъ отъ сельскаго сословія, отдѣлъ нашелъ, что хотя вообще число гласныхъ въ сельскомъ сословіи и было бы, повидимому, удобнѣе и ровнѣе установлено, если бы принять за основаніе ревизское число душъ, какъ норму, наиболѣе соотвѣтствующую суммѣ имущества и рабочихъ силъ сельскаго сословія, *или число волостныхъ обществъ*, какъ отдѣльныхъ территоріальныхъ единицъ, представляющихъ цѣлость интересовъ извѣстной части населенія, но, впрочемъ, и принятое основаніе для числа гласныхъ—размѣръ поземельнаго ценза—не представляетъ особыхъ затрудненій, кромѣ какъ въ нѣкоторыхъ, въ исключительномъ положеніи находящихся мѣстностяхъ. Такъ, въ Архангельской губерніи, гдѣ, какъ выше указано, не существуетъ частной поземельной собственности и гдѣ невозможно назначить поземельнаго ценза, неизбѣжнымъ оказывается опредѣлить число гласныхъ или извѣстнымъ процентомъ количества населенія, или по числу сельскихъ обществъ и волостей.

Поэтому, казалось бы, удобнѣе положить въ Архангельской губерніи по одному гласному отъ каждой отдѣльной волости. Такое правило имѣло бы и то преимущество, что сельскія избирательныя собранія образовались бы отдѣльно, на мѣстѣ, въ каждой волости; а это при разсѣянности уѣзднаго населенія и дальнемъ разстояніи волостей Архангельской губерніи между собой гораздо выгоднѣе, нежели образованіе одного или двухъ избирательныхъ собраній въ уѣздѣ. Въ такомъ случаѣ число гласныхъ отъ сельскаго населенія было бы: въ 3-хъ уѣздахъ—11, въ 1-мъ—10, въ 1-мъ—13, въ 1-мъ—18 и въ 1-мъ—25.

Въ нѣкоторыхъ изъ уѣздовъ другихъ малоземельныхъ губерній можетъ представиться подобный же случай чрезвычайно малочисленнаго состава уѣздныхъ земскихъ собраній, именно въ 3-хъ уѣздахъ Астраханской губерніи (Енотаевскомъ, Красноярскомъ, Черноярскомъ); въ 3-хъ Вологодской (Вельскомъ, Яренскомъ, Сольвычегодскомъ) и во всѣхъ уѣздахъ Олонецкой губерніи.

При подобномъ положеніи сихъ уѣздовъ, происходящемъ отъ

совершеннаго отсутствія или весьма малаго количества частнаго землевладѣнія, отъ ограниченности сельскаго населенія и незначительности городовъ, представляется необходимымъ положить въ этихъ уѣздахъ, какъ и въ Архангельской губерніи, отъ сельскаго населенія одного гласнаго на каждую волость.

Заключеніе отдѣла.

Въ Архангельской и Олонецкой губерніяхъ и уѣздахъ Енотаевскомъ, Красноярскомъ, Черноярскомъ (Астраханской губ.), Вельскомъ, Яренскомъ и Сольвычегодскомъ (Вологодской) положить гласныхъ отъ сельскихъ обществъ по одному отъ каждой волости или приказа.

Извлеченіе изъ постановленій губернскихъ собраній дворянства, по вопросу о земскихъ учрежденіяхъ.

Избираемъ въ представители можетъ быть всякій не моложе 25 лѣтъ, владѣющій имуществомъ, приносящимъ 300 р. серебромъ дохода или *окончившій курсъ въ среднемъ или высшемъ учебномъ заведеніи.*

Постановленіе Псковскаго дворянства въ губернскомъ собраніи 1861 г.

Государственные и временно-обязанные крестьяне пользуются правомъ одного голоса отъ волости. Сельская община, владѣющая на правѣ собственности, но въ общинномъ владѣніи, имѣетъ право голоса не иначе, какъ въ составѣ волости.

Постановленіе Новгородскаго губернскаго дворянскаго собранія.

Отъ сельскаго сословія допускать въ земскія собранія съ правомъ голоса по одному лицу отъ каждой волости, изъ какого бы числа душъ она ни состояла.

VIII.

По вопросу о числѣ гласныхъ отъ крестьянъ.

Соображенія отдѣла для начертанія проектовъ губернскихъ учрежденій.

Комиссія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ 10 января 1863 г. Т. I. Матеріалы по земскому общественному устройству. С.-Петербургъ. 1885 г.

Въ Архангельской губерніи, гдѣ нѣтъ частной поземельной собственности и гдѣ невозможно назначить поземельнаго ценза, неизбѣжно число гласныхъ опредѣлить или извѣстнымъ процентомъ количества населенія, или по числу волостей. Удобнѣе положить въ Архангельской губерніи по одному гласному отъ каждой отдѣльной волости. Такое правило имѣло бы и то преимущество, что сельскія избирательныя собранія образовались бы отдѣльно, на мѣстѣ въ каждой волости, а это при разбросанности селеній гораздо выгоднѣе, нежели образованіе одного или двухъ избирательныхъ сельскихъ собраній въ уѣздѣ (стр. 312).

Это же предположеніе въ трехъ уѣздахъ Астраханской губерніи, трехъ Вологодской и во всѣхъ уѣздахъ Олонецкой губерніи (стр. 313).

Стенографическій отчетъ засѣданія Государственной Думы.

30 января 1912 г.

Предсѣдательствующій. Переходимъ къ п. 2 повѣстки: докладъ комиссіи по мѣстному самоуправленію по законодательному предположенію о введеніи въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія. Докладчикъ—Некрасовъ.

Некрасовъ (докладчикъ комиссіи по мѣстному самоуправленію). Гг. члены Государственной Думы. Задача моя, какъ докладчика комиссіи по мѣстному самоуправленію, значительно упрощается тѣмъ отношеніемъ, которое неоднократно было проявлено Государственной Думой, почти въ полномъ ея составѣ, къ вопросу о введеніи земства въ губерніяхъ и областяхъ Сибири. И настоящій законопроектъ, разработанный по инициативѣ членовъ Государственной Думы, былъ въ свое время подавляющимъ большинствомъ Государственной Думы, признанъ желательнымъ и разработка его поручена комиссіи по мѣстному самоуправленію въ виду отказа правительства принять на себя таковую разработку. Въ виду этого я думаю, что мнѣ нѣтъ надобности повторять вамъ, гг. члены Государственной Думы, тѣ положительные доводы въ пользу введенія земства въ губерніяхъ и областяхъ Сибири, которые были развиты неоднократно съ этой каѳедры какъ представителями сибирскихъ губерній и областей, такъ и представителями центра, въ частности, въ особенности ярко, предсѣдателемъ переселенческой комиссіи кн. Голицынымъ. Я думаю, что эта задача можетъ быть съ меня снята еще и потому, что въ докладѣ, который всѣмъ вамъ былъ розданъ, вы найдете, въ перепечатанномъ законодательномъ предположеніи сибирскихъ депутатовъ, изложеніе тѣхъ положительныхъ мотивовъ, которые въ этомъ отношеніи могутъ быть приведены. Я ограничусь, поэтому, разборомъ нѣкоторыхъ возраженій, которыя были сдѣланы въ свое время по отношенію къ этому законопроекту, главнымъ образомъ потому, что эти возраженія были сдѣланы представителями правительства и, если не въ Государственной Думѣ, то въ верхней палатѣ, эти возраженія могутъ сыграть весьма выдающуюся роль. Анализъ этихъ возраженій тѣмъ болѣе для меня неизбѣженъ, что правительство на протяженіи семи лѣтъ неоднократно мѣняло свое отношеніе къ этому вопросу, а также и потому, что весьма трудно отдѣлить мнѣнія отдѣльныхъ членовъ правительства, высказанныя по тому или иному поводу, отъ мнѣнія правительства въ цѣломъ

Исторія сибирскаго земства начинается, какъ всѣмъ извѣстно, съ Высочайшаго рескрипта на имя гр. Кутайсова, въ которомъ категорически предписано было завѣдываніе земскими дѣлами „въ предѣлахъ Иркутскаго военнаго генералъ-губернаторства и въ губерніяхъ Тобольской и Томской образовать на плодотворныхъ началахъ общественной самодѣятельности, обезпечивающей своевременное удовлетвореніе непрерывно нарастающихъ вопросовъ жизни“. Во исполненіе этого Высочайшаго рескрипта былъ предпринятъ рядъ мѣръ по разработкѣ земскаго положенія, и дѣло введенія земства въ Сибири, казалось, близилось къ своему осуществленію. Засимъ, въ 1906 г., по соображеніямъ административнаго характера, разработка земскихъ законопроектовъ была пріостановлена, и слѣдующее появленіе этого вопроса въ официальной формѣ относится уже къ третьей Государственной Думѣ, когда группа сибирскихъ депутатовъ, поддержанная многочисленными представителями различныхъ скамей Государственной Думы, внесла свое законодательное предположеніе о распространеніи на Сибирь положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. Осенью 1908 г., при обсужденіи этого законодательнаго предположенія, по вопросу о желательности, въ Государственной Думѣ имѣло случай высказать свое мнѣніе по этому вопросу о желательности и правительство въ лицѣ помощника начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Пшерадскаго. Весьма интересны тѣ доводы, которые были приведены представителемъ вѣдомства въ защиту рѣшенія министерства отказаться отъ разработки законопроекта о введеніи земства въ Сибири. Эти доводы сводились, въ сущности говоря, къ формальному отводу. Представитель правительства заявилъ, что въ недалекомъ будущемъ въ Государственную Думу будетъ внесенъ полный проектъ реформы земскаго хозяйства во всей Россіи и что поэтому и въ виду многочисленныхъ измѣненій, которыя придется вводить въ положеніе 1890 г. въ примѣненіи его къ Сибири, правительству представляется болѣе цѣлесообразнымъ отложить вопросъ о распространеніи земскихъ учрежденій на Сибирь до окончанія разработки общей земской реформы. Гг. члены Государственной Думы! Эта точка зрѣнія представителя правительства въ скоромъ времени была блестяще опровергнута фактами: общаго проекта земской реформы мы и до настоящаго времени не имѣемъ и, если бы мы продолжали по совѣту представителя правительства дожидаться того момента, когда эта реформа будетъ осуществлена, мы несомнѣнно и сегодня не имѣли бы возможности представить Государственной Думѣ

проектъ распространенія на Сибирь хотя бы существующаго земскаго положенія. Засимъ, наступаетъ нѣкоторый перерывъ въ официальныхъ заявленіяхъ по вопросу о земствѣ, и только въ сентябрѣ 1909 г. дѣлается извѣстнымъ официозное заявленіе предсѣдателя совѣта министровъ П. А. Столыпина, сдѣланное докладчику комиссіи по мѣстному самоуправленію покойному В. А. Караулову, которое имѣло уже совершенно другое содержаніе. Предсѣдатель совѣта министровъ заявилъ тогда, что онъ не видитъ существенныхъ препятствій къ введенію земства въ Сибири; напротивъ, то, что извѣстно ему о населеніи Сибири, показываетъ, по его мнѣнію, что населеніе это весьма подготовлено къ воспріятію началъ земскаго самоуправленія и что министерство внутреннихъ дѣлъ, лишь занятое спѣшной задачей по введенію земскихъ учрежденій въ губерніяхъ Западнаго края, вынуждено отложить на вторую очередь распространеніе земскихъ учрежденій на Сибирь, но какъ только эта первая срочная работа будетъ закончена, министерство не преминетъ собрать матеріалы по вопросу о введеніи земства въ Сибири. Послѣ этого проходитъ еще годъ, въ теченіе котораго сибирскіе депутаты напрасно пытались использовать помощь Правительства или хотя бы его непротивленіе къ добыванію ими необходимыхъ матеріаловъ для разработки законопроекта. Въ 1910 г., послѣ поѣздки министровъ Столыпина и Кривошеина въ Сибирь, появляется записка въ видѣ приложенія къ всеподданнѣйшему докладу, которая снова трактуетъ вопросъ о земствѣ въ Сибири, но уже совершенно съ иной точки зрѣнія. Здѣсь это земство объявляется невозможнымъ на ближайшее время по двумъ причинамъ: во-первыхъ, въ силу отсутствія въ Сибири частнаго землевладѣнія и во-вторыхъ, вслѣдствіе того, что населеніе Сибири въ недостаточной мѣрѣ является кристаллизовавшимся, какъ выражается эта записка; что оно представляетъ въ настоящій моментъ массу случайныхъ выходцевъ изъ разныхъ мѣстъ центральной Россіи, не связанныхъ между собою никакой общей идеей и въ виду этого не подготовленныхъ къ воспріятію мѣстнаго самоуправленія. На этихъ двухъ доводахъ приходится остановится нѣсколько подробнѣе и прежде всего по поводу частнаго землевладѣнія. Для всякаго изъ васъ должно быть ясно, что введеніе частнаго землевладѣнія въ Сибири не значитъ только распространеніе на Сибирь началъ указа 9 ноября или закона 14 іюня; для того, чтобы въ Сибири въ дѣйствительности появилось частное землевладѣніе въ томъ видѣ, какъ мы привыкли его понимать въ Европейской Россіи, недостаточно законодательнымъ

актомъ установить частную собственность на земли въ Сибири; то частное землевладѣніе, о которомъ говоритъ записка и на которомъ въ Европейской Россіи было построено земство 1890 г., это частное землевладѣніе можетъ появиться въ Сибири въ достаточномъ, по мнѣнію правительства, количествѣ путемъ долгой экономической эволюціи края, и откладывать введеніе земства въ Сибири до насажденія въ ней частнаго землевладѣнія—это значитъ откладывать это земство до греческихъ календъ. Второй мотивъ, что населеніе Сибири не является достаточно устойчиво осѣвшимъ и кристаллизовавшимся. Гг., я думаю, что этотъ доводъ представляетъ собою нѣкоторое недоразумѣніе, которое весьма легко разъясняется, если вы припомните, какой маршрутъ былъ проделанъ министрами Столыпинымъ и Кривошеинымъ по Сибири. Изъ тѣхъ губерній, на которыя предполагается распространить земство настоящимъ законопроектомъ въ Сибири, они посѣтили только Томскую губ., а всѣ прочія ихъ впечатлѣнія относятся къ областямъ Степного края. Я долженъ сказать, что въ ту эпоху, когда они были въ Сибири, въ 1910 г., и при такомъ одностороннемъ ознакомленіи съ жизнью Сибири, которая была имъ предъявлена, выводъ, сдѣланный запиской, для меня лично является неудивительнымъ. Я склоненъ былъ бы оспаривать его даже по отношенію къ этимъ мѣстностямъ и тому періоду времени, когда два министра путешествовали по Сибири; но долженъ сказать, что, во всякомъ случаѣ, каждому должно быть ясно, что распространеніе этого положенія, выведеннаго на основаніи посѣщенія Томской губ. и Степного края, распространеніе его на всю Сибирь является безусловно недопустимымъ. И это вамъ сразу сдѣлается яснымъ, если вы припомните, какъ распредѣлилась переселенческая волна въ послѣдніе передъ 1910 годы по Сибири. Всѣмъ вамъ извѣстно, что наибольшее количество переселенцевъ осѣло какъ разъ въ Томской губ. и Степномъ краѣ, а въ Томской губ. какъ разъ въ предѣлахъ Алтайскаго окр., который былъ посѣщенъ двумя министрами; такимъ образомъ неудивительно, что ими было вынесено такое впечатлѣніе. Они посѣтили тѣ районы, гдѣ наиболѣе густо расположилась переселенческая волна, и въ ту пору, когда эта переселенческая волна только-что нахлынула и дѣйствительно не успѣла устояться. Уже за эти два года, прошедшіе съ тѣхъ поръ, даже въ тѣхъ районахъ, которые были посѣщены въ то время министрами, вы могли бы отмѣтить весьма существенное измѣненіе. Но, гг., то, что было ими посѣщено, даже по отношенію къ Томской губ., представляетъ

сравнительно очень небольшой районъ. Они посѣтили предѣлы Алтайскаго окр., какъ разъ тѣ его районы, которые только-что впервые подверглись заселенію. Гг., при такихъ условіяхъ, повторяю, этотъ выводъ для меня не является удивительнымъ, но въ то же время онъ и совершенно недоказателенъ, поскольку дѣло идетъ о всей той громадной территоріи, на которую предполагается распространить земство въ Сибири. Такимъ образомъ, я привелъ этотъ анализъ возраженій со стороны правительства для того, чтобы показать вамъ, гг. члены Государственной Думы, что правительство въ цѣломъ или относилось въ прежнее время весьма сочувственно къ введенію земства въ Сибири и работало надъ этимъ вопросомъ, или же, въ худшемъ случаѣ, ограничивалось формальнымъ отводомъ въ отношеніи къ тому моменту, когда этотъ отводъ заявлялся. Я не знаю, гг., каково будетъ отношеніе представителей правительства въ настоящій моментъ, но я думаю, что каково бы оно ни было, мы можемъ и должны требовать отъ него одного: если въ немъ будетъ содержаться принципіальное отрицаніе возможности введенія въ настоящій моментъ земства въ Сибири, то должны быть даны достаточныя гарантіи, что министерство тѣмъ или инымъ способомъ можетъ и желаетъ улучшить положеніе земскаго хозяйства въ Сибири. Гг., мнѣ нѣтъ надобности развивать передъ вами подробно это положеніе. Позвольте указать вамъ на одинъ только фактъ, относящійся къ настоящему моменту. Сейчасъ, гг., 1912 г., январь на исходѣ, а въ Государственную Думу до сихъ поръ даже не внесены еще смѣты сибирскихъ губерній на предстоящее трехлѣтіе; мы живемъ уже въ 1912 г., а законодательнымъ учрежденіямъ еще не предоставлено даже возможности ознакомиться и, хотя бы не въ полной мѣрѣ, обсудить тѣ смѣтныя назначенія, которыя предполагаются правительствомъ на это трехлѣтіе. Гг., вы по одному этому разительному примѣру можете судить, въ какомъ состояніи тамъ будетъ при этихъ условіяхъ земское хозяйство. Примите къ свѣдѣнію, что вы сразу на три года должны будете принять эту земскую смѣту и что она вступитъ въ дѣйствіе тогда, когда по крайней мѣрѣ половина перваго года уже истечетъ. Я спрашиваю васъ, гг. представители земскихъ учрежденій Европейской Россіи, какъ отнеслись бы вы къ земской управѣ, которая позволила бы себѣ до такой степени задержать составленіе земской смѣты? А въ сибирскомъ земствѣ это никого не удивляетъ. Это явленіе заурядное, повторяющееся почти каждое трехлѣтіе. Вотъ поэтому, гг., я думаю, что для того, чтобы отказаться отъ возможности введе-

нія земства въ Сибири, нужны гораздо болѣе серьезные доводы, чѣмъ тѣ, которые до сихъ поръ намъ приводились. На этомъ я позволю себѣ пока окончить принципіальныя соображенія и, не думая излагать вамъ подробно содержаніе законопроекта по статьямъ, отмѣчу лишь ту руководящую идею, которая была положена комиссіей въ основу своей работы. Порученіе, данное Государственною Думою комиссіи, было ясно и опредѣленно—распространить на губерніи и области Сибири земское положеніе 1890 г. съ тѣми лишь измѣненіями, которыя вызываются мѣстными особенностями. Исходя изъ этого основного положенія, комиссія по мѣстному самоуправленію сознательно оставила въ сторонѣ цѣлый рядъ принципіальныхъ вопросовъ, вопросовъ улучшенія земскаго самоуправленія, которые стоятъ въ настоящее время на очереди, но разрѣшенія которыхъ въ общей формѣ еще не дано. Тѣ измѣненія, которыя введены комиссіей по мѣстному самоуправленію въ положеніе 1890 г., всецѣло вызываются мѣстными особенностями; каждая статья законопроекта можетъ быть этими мѣстными особенностями оправдана, но при этомъ я долженъ заявить, что, измѣняя статьи положенія 1890 г., комиссія по мѣстному самоуправленію руководствовалась опредѣленнымъ принципомъ: она вездѣ стремилась сдѣлать шагъ не назадъ, а впередъ—въ смыслѣ развитія идеи земскаго самоуправленія. Все то, что введено въ настоящій законопроектъ, я смѣю это утверждать категорически, представляетъ собою улучшеніе положенія 1890 г. Въ этомъ оправданіе работъ комиссіи и въ этомъ, я думаю, ея заслуга при той постановкѣ вопроса, которая была дана Государственной Думой. Изъ тѣхъ пунктовъ, на которые слѣдуетъ обратить вниманіе, я позволю себѣ отмѣтить, что комиссія по мѣстному самоуправленію считалась съ мѣстными особенностями быта въ Сибири, опредѣляемыми ея географическими и естественно-историческими условіями; она считалась, далѣе, съ составомъ населенія, съ отсутствіемъ дворянскаго элемента, съ почти полнымъ отсутствіемъ частнаго землевладѣнія и съ присутствіемъ съ другой стороны значительнаго количества инородческаго и казачьяго населенія. Вотъ, этими основными особенностями быта края и состава его населенія и опредѣляются тѣ измѣненія, которыя были нами внесены въ настоящій законопроектъ. Я думаю, что подробная мотивировка этихъ измѣненій, каждаго въ отдѣльности, содержащаяся въ печатномъ докладѣ, не должна составлять сейчасъ предмета моего устнаго доклада. Я позволю себѣ ограничиться бѣглымъ перечисленіемъ тѣхъ наиболѣе существенныхъ измѣненій, кото-

рыя введены комиссіей, съ краткимъ указаніемъ ихъ мотивовъ. Введенъ выборный предсѣдатель земскаго собранія вслѣдствіе отсутствія въ Сибири предводителей дворянства и невозможности найти въ средѣ административнаго персонала лицъ, которыя бы подходили для того, чтобы занимать такую должность по назначенію. Установлено волостное представительство земскихъ гласныхъ отъ крестьянскаго населенія, которое имѣетъ цѣлью приблизить представителей населенія къ самому населенію, считаясь съ тѣми громадными протяженіями, которыми характеризуется Сибирь. Не установлено прочнаго расписанія гласныхъ, а указаны лишь общія основы составленія этого расписанія — мотивомъ является неопредѣлившаяся экономическая конъюнктура Сибири, которая въ настоящее время можетъ сильно мѣняться, вслѣдствіе чего расписаніе гласныхъ, установленное въ данный моментъ и совершенно справедливое, черезъ нѣсколько времени можетъ оказаться несоотвѣтственнымъ съ условіями. Пониженъ земельный цензъ, такъ какъ комиссія стремилась дать возможность наибольшему количеству частныхъ владѣльцевъ, наличныхъ въ Сибири, принять участіе въ земскомъ самоуправленіи. Пониженъ цензъ по недвижимому имуществу въ соотвѣтствіи съ земельнымъ цензомъ и съ тѣмъ пониженнымъ цензомъ, который былъ принятъ Государственной Думой для земствъ западныхъ губерній. Введенъ цензъ торгово-промышленный, введенъ въ виду того большого значенія, которое имѣютъ въ экономической и хозяйственной жизни Сибири торговый и промышленный классы. Наконецъ, два небольшихъ измѣненія, имѣющихъ большое принципіальное значеніе, а для Сибири также и практическое, заключаются въ снятіи съ земствъ Сибири обязательствъ отчислять опредѣленную сумму въ дорожные капиталы и въ снятіи той предѣльной нормы по введенію земскаго обложенія, которая существуетъ въ Европейской Россіи. Заканчивая этимъ свои сравнительно краткія объясненія, я позволю себѣ просить Государственную Думу принять переходъ къ постатейному чтенію настоящаго законопроекта (*Рукоплесканія въ центрѣ и слѣва*).

Предсѣдательствующій. Исправляющій должность начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства желаетъ дать разъясненіе.

Исправляющій должность начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Анциферовъ. По поводу обсуждаемаго законопроекта я уполномоченъ министромъ внутреннихъ дѣлъ дать нижеслѣдующія краткія объ

ясненія, для того, главнымъ образомъ, чтобы выяснить отношеніе вѣдомства къ настоящему вопросу. Еще въ 1908 г., въ засѣданіи Государственной Думы 19 ноября, министерство внутреннихъ дѣлъ, въ лицѣ своего представителя, высказалось по данному вопросу во всемъ его объемѣ. Отнюдь не возражая противъ распространенія земской реформы на мѣстности, лишенныя земскаго самоуправленія, и признавая желательной земскую реформу также и для Сибири, вѣдомство въ лицѣ своего представителя находило, однако, совершенно невозможнымъ примѣнять къ Сибирскимъ областямъ и губерніямъ земское положеніе 1890 г., какъ узаконеніе, выработанное совершенно въ другихъ условіяхъ и предназначенное для губерній центральной Россіи, которыя съ сибирскими мѣстностями явно несходственны. Вотъ, основная точка зрѣнія, заявленная тогда представителемъ вѣдомства. Въ соотвѣтствіи съ этимъ вѣдомство отъ выработки законопроекта на этихъ основаніяхъ отказалось и, будучи вполнѣ послѣдовательнымъ, участія въ комиссіонныхъ работахъ не принимало. Этого же взгляда вѣдомство держится и въ настоящее время (*голосъ справа:* правильно), считая непріемлемыми самыя основы реформы, несмотря на безспорное для меня техническое достоинство работы, которая весьма удачно согласована съ дѣйствующими въ Сибири узаконеніями. Ограничиваясь въ настоящее время этимъ заявленіемъ и не входя въ подробности дѣла, добавлю, что въ случаѣ перехода къ постатейному обсужденію проекта вѣдомство отъ участія въ этомъ обсужденіи воздержится. (Пуришкевичъ, *съ мѣста:* правильно).

Чхеидзе (Тифлисская губ.). Гг. члены Государственной Думы. (*Голосъ справа:* вамъ Сибирь нужна?). Хотя краткое разъясненіе представителя вѣдомства у меня и отбило охоту говорить, но все-таки я принужденъ сказать нѣсколько словъ. Гг., я думаю, что вы согласитесь со мной, если я скажу, что лучше всего на свѣтѣ—это хорошее земство. Но есть, гг., нѣчто лучшее, чѣмъ земство: это именно хорошая кадетская рѣчь (*Смѣхъ; голосъ слѣва:* вамъ понравилось?). А если такая рѣчь произносится съ соотвѣтствующимъ подъемомъ, темпераментомъ, со свойственнымъ хорошему кадету остроуміемъ и краснорѣчіемъ, то, слушая подобную рѣчь, я прихожу въ такой восторгъ, что забываю не только про земство, но даже про нашу конституцію. А если, гг., вы меня спросите, что хуже всего на свѣтѣ, то я вамъ скажу, что хуже всего на свѣтѣ—это наше время, переживаемая нами эпоха. Долженъ вамъ сказать, гг., что это я зналъ и раньше, но во всей своей полнотѣ эту истину я обнялъ и уразумѣлъ только послѣ

блестящей рѣчи высокоталантливаго оратора кадетской фракціи А. И. Шингарева, которую онъ произнесъ прошлый разъ о земствѣ въ Астраханской губ. и вообще о земской реформѣ. Въ этой безусловно исторической рѣчи А. И. Шингаревъ почти съ геніальной прозорливостью и ясностью формулировалъ свою мысль, охарактеризовавъ наше время, какъ эпоху тягчайшихъ испытаній, посланныхъ судьбой Россіи, какъ эпоху крушенія надеждъ, какъ эпоху полнаго банкротства въ области законодательнаго творчества и государственнаго строительства. Долженъ сказать, что въ устахъ выдающагося трибуна эти слова звучали для меня вовсе не пустымъ звукомъ, а неприкрытой голой истиной. Онъ съ поразительной ясностью и съ убѣдительными фактами въ рукахъ доказалъ, что земство, которое въ настоящее время вы проводите, представляетъ изъ себя гниль. И вотъ эту самую гниль хотятъ распространить по всему лицу земли русской. И не лишнее ли это testimonium paupertatis нашей государственной жизни, съ горечью и негодованіемъ восклицалъ депутатъ Шингаревъ. Долженъ вамъ сказать и подчеркнуть, что, слушая эту рѣчь, я былъ въ восторгѣ, я готовъ былъ торжествовать побѣду, я готовъ былъ сдѣлать соотвѣтствующіе выводы изъ безпорныхъ положеній депутата Шингарева и отнестись отрицательно къ предлагаемой реформѣ. Но достаточно было замѣтить депутату Шингареву съ вашей стороны такую попытку, даже съ мѣстъ, какъ онъ прочелъ намъ такую отповѣдь, что, долженъ сказать, меня даже въ потъ бросило (*Смѣхъ справа*). Жаль мнѣ соціалъ-демократовъ, жаль мнѣ ихъ, что они не могутъ понять всѣхъ прелестей земскаго положенія 1890 г., несмотря на всю его непригодность; жаль мнѣ соціалъ-демократовъ, что они не умѣютъ даже въ мусорѣ отыскивать жемчугъ; жаль мнѣ Кавказа, жаль мнѣ пламенной Колхиды— былъ отвѣтъ г. Шингарева. Горько, гг., мнѣ было слышать эту отповѣдь А. И. Шингарева, но долженъ засвидѣтельствовать, что все-таки я ему благодаренъ, ибо только съ этого момента, гг., я постигъ, какъ въ самомъ дѣлѣ наивно постоянно возиться съ принципами и программами, какъ нелѣпо подходить къ каждому вопросу съ принципіальной и программной точекъ зрѣнія, и только съ этого момента я уразумѣлъ, что принципъ—это дышло, которое куда повернулъ, то и вышло, а программа—это афиша при дешевой распродажѣ. Только съ этого момента, гг., я постигъ всю глубину тактики конституціонно-демократической фракціи и познаъ, что это единственная тактика, которой можетъ держаться и долженъ держаться всякій истый демократъ какъ въ Думѣ

такъ и внѣ Думы. Но, гг., постигнувъ эту истину, я пересталъ понимать другое явленіе—я пересталъ понимать, какимъ образомъ мы, я и мои товарищи по фракціи, до сихъ поръ не могли уразумѣть той простой мысли, что лучше имѣть хоть что-нибудь, чѣмъ ничего. И въ самомъ дѣлѣ, гг., развѣ не для всякаго непредубѣжденнаго человѣка ясно, что лучше питать хоть какую-нибудь иллюзію, чѣмъ никакой иллюзіи? Развѣ не лучше имѣть хоть бумажную конституцію и манифестъ, обращенный въ трупъ, чѣмъ не имѣть никакого трупа? Развѣ не лучше имѣть правительство, состоящее изъ „крупныхъ бандитовъ съ подкладкой мелкихъ мошенниковъ“, если нѣтъ возможности... (*справа шумъ и голоса*: это безобразіе, невозможно такія выраженія допускать; гнать его вонъ, что за безобразіе).

Предсѣдательствующій. Покорнѣйше прошу соблюдать тишину. Когда нужно будетъ сдѣлать замѣчаніе, я сдѣлаю.

Чхеидзе. Отъ гучковской характеристики я не могу отказаться, гг. (*Смѣхъ слѣва*). Развѣ не лучше, гг., въ самомъ дѣлѣ, довѣрять такому правительству милліарды народныхъ средствъ, чѣмъ не довѣрять ему ни копѣйки? Развѣ не лучше имѣть исключительныя положенія, чѣмъ быть безъ всякаго положенія? Развѣ не лучше имѣть охрану во главѣ съ Кулябко, чѣмъ не имѣть никакой охраны? Развѣ, гг., не лучше, въ самомъ дѣлѣ, имѣть духовенство во главѣ съ Распутинымъ, чѣмъ не имѣть никакого духовенства (*Смѣхъ и рукоплесканія слѣва*)? Развѣ не лучше крестьянской массѣ пухнуть отъ голода, чѣмъ совершенно вымирать, и, вообще, развѣ не лучше русскому обывателю влачить жалкое существованіе, чѣмъ отправляться совсѣмъ на тотъ свѣтъ? Развѣ, гг., кромѣ доктринеровъ и людей помѣшанныхъ на принципахъ и программахъ, можетъ кто-либо отвѣтить на этотъ вопросъ отрицательно? Я думаю, что нѣтъ. А разъ это такъ, разъ неумолимая логика вещей ставитъ вопросы такимъ образомъ, разъ вы вынуждены служить маммонѣ, а молиться Богу, разъ вы принуждены хвататься за всякую вещь, которую вы сами признаете негодною, и рекомендовать ее другимъ, разъ ваше законодательное творчество сводится къ творчеству Плюшкина въ области его хозяйства, какіе могутъ быть, я спрашиваю васъ, разговоры и рѣчи о принципахъ, о программахъ и о прочихъ высокихъ матеріяхъ? И не смѣшны ли, гг., въ самомъ дѣлѣ тѣ люди, которые даже въ виду такихъ положеній до сихъ поръ не могутъ забыть объ учредительномъ собраніи, о демократической республикѣ, о всеобщемъ избирательномъ правѣ, о равноправіи женщинъ, на-

ціональностей, о восьмичасовомъ рабочемъ днѣ (Пуришкевичъ, *съ мѣста:* о висѣлицѣ) и т. д., и т. д. (Пуришкевичъ, *съ мѣста:* въ первую голову о висѣлицѣ. *Голосъ справа:* думскій турокъ; Вишневскій, *съ мѣста:* браво); или, гг., быть можетъ, соціалъ-демократы пріободрились нѣсколько въ послѣднее время, можетъ быть, они въ виду міровыхъ событій, которыя теперь происходятъ, набрались духу; быть можетъ, они очень рады тому обстоятельству, что гдѣ-то тамъ, въ Германіи, какой-то Бебель, старый фантазеръ изъ той породы, которую недавно еще лидеръ конституціонно-демократической фракціи охарактеризовалъ породой длинноухихъ (*смѣхъ*), что такой господинъ чуть было не попалъ въ президенты германскаго рейхстага; или, быть можетъ, товарищи мои очень рады тому, что германскій Марсъ призналъ уже допустимымъ существованіе этой породы въ Германіи; быть можетъ, они рады тому, что англійскій вѣнценосецъ справляется о здоровьѣ супруги вождя презрѣнной черни, или, быть можетъ, они рады тому, что итальянскій монархъ протягиваетъ руку представителямъ демоса (*Шумъ справа*). Да, гг., если все это пріободряетъ ихъ, если ихъ пріободряетъ то, что происходитъ на Дальнемъ Востокѣ, то я долженъ вмѣстѣ съ А. И. Шингаревымъ признаться, что соціалъ-демократы достойны сожалѣнія. Въ самомъ дѣлѣ, гг., какое значеніе имѣютъ всѣ эти событія для насъ? Вѣдь для Россіи законъ не писанъ, ибо еще покойный премьеръ-министръ Столыпинъ сказалъ, что къ русскому стволу нельзя прикрѣплять иностранныхъ цвѣтковъ. Да что, гг., покойный Столыпинъ, когда три дня тому назадъ маститый предводитель дворянства депутатъ Шечковъ въ одной изъ комиссій заявлялъ, возражая мнѣ и товарищу моему депутату Гегечкори, что никакихъ муниципалитетовъ у насъ нѣтъ и никакихъ муниципій у насъ быть не можетъ (*смѣхъ слѣва*), ибо это иностранный фруктъ и притомъ очень устарѣлый. (*Смѣхъ*). Кромѣ того, гг., пусть наши соціалъ-демократы не забываютъ, что мы умѣемъ ставить висѣлицы не только для своихъ нуждъ и пользъ, но и для возстановленія трона низвергнутыхъ деспотовъ. (Вишневскій, *съ мѣста:* а это подходяще?). Да и какая, гг., бѣда въ томъ, что еще недавно, еще вчера, фракція народной свободы считала совершенно непріемлемыми земство и самоуправленіе безъ автономіи для однѣхъ окраинъ Россіи, безъ областного земства для другихъ, безъ всеобщаго избирательнаго права, безъ всеобщаго избирательнаго права, безъ равноправія національностей и т. д., и т. д. (*Голосъ справа:* къ дѣлу, къ дѣлу). И неужели, гг., демократизмъ фракціи народной свободы потерпитъ ущербъ отъ того, что та реформа, которую они въ настоящее

время рекомендують, лишній разъ подтверждаетъ, лишній разъ укрѣпляетъ и дополняетъ актъ 3 іюня, тотъ самый актъ, который совершенно аннулировалъ манифестъ 17 октября, тотъ манифестъ, который во всякомъ случаѣ стоилъ русскому народу не дешевле, чѣмъ теперь вамъ ваша реформа. Неужели, гг., любовь фракціи народной свободы къ народной свободѣ потерпитъ ущербъ отъ того, что изъ предлагаемыхъ ими теперь земствъ будутъ исключены женщины, сельскій пролетаріатъ, калмыки, евреи и прочій инородческій элементъ? Мнѣ припоминается здѣсь поговорка: назвался груздемъ—полѣзай въ кузовъ. Прослышали соціалъ-демократы, что гг. кадеты наименовали себя фракціей народной свободы, ну, и давай съ нихъ требовать земства, гдѣ бы имѣли мѣсто и бѣдный и богатый, и женщина и мужчина, и русскій и инородецъ, и чуть ли не китайцы, да еще на равныхъ правахъ. И не дѣтскій ли это лепетъ, въ самомъ дѣлѣ? Мало того, недавно, въ одной изъ комиссій Государственной Думы обсуждался законопроектъ депутатата Тимошкина объ измѣненіи городового положенія по отношенію Кавказа въ томъ смыслѣ, чтобы половину гласныхъ въ городскихъ самоуправленіяхъ составляли русскіе. (*Голосъ справа*: ахъ, какъ ужасно). Конечно, эта геніальная мысль была подхвачена комиссіей по направленію законодательныхъ предположеній и, быть можетъ, эту самую реформу внесутъ на ваше уваженіе, и, надо полагать, большинство Государственной Думы съ восторгомъ будетъ привѣтствовать такую идею. Чтобы осуществить такую реформу, конечно, придется съ Кавказа выселить, по крайней мѣрѣ, половину мѣстнаго населенія и заполнить его пришлымъ населеніемъ (*голосъ справа*: зачѣмъ?), но все-таки это будетъ нѣчто, гг., и кавказцамъ придется и за это благодарить тѣхъ, кто предложитъ имъ такую реформу. Если хотите, гг., въ этомъ я даже вижу нѣкоторую послѣдовательность и программную выдержанность, ибо, въ самомъ дѣлѣ, намъ нужно, гг., земство, а что тамъ ни будь—сельскій пролетарій, женщины, инородцы и всякаго рода Ицки, Шмули, Хаимы да Срули какіе-нибудь, или „анцы", „янцы", „швили" да „дзе", то, конечно, гг., это будетъ фактъ печальный, но съ нимъ придется считаться смотря по обстоятельствамъ и времени. Если, не дай Богъ, поднимется волна народнаго движенія, мы выдвинемъ всю батарею свободъ и будемъ палить изъ пушекъ равноправія; когда же волна спадетъ и мы эти батареи уберемъ, намъ будутъ краснорѣчиво предлагать ту рухлядь, которую намъ будутъ предлагать побѣдители, торжествующіе побѣду. Да, гг., многое я уразумѣлъ послѣ

рѣчи А. И. Шингарева и очень сожалѣю, что сегодня всего разсказать изъ того, что я уразумѣлъ, не могу; для этого, можетъ быть, представится болѣе удобный случай, но на одномъ обстоятельствѣ не могу не остановить вашего просвѣщеннаго вниманія. Вы знаете или, можетъ быть, слыхали когда-нибудь, что мы внесли въ Государственную Думу законопроектъ о прекращеніи крѣпостного права на Кавказѣ, и при томъ намъ казалось, что мы въ данномъ случаѣ не расходимся ни съ нашими принципами, ни съ нашей программой, но оказалось, что мы, соціалъ-демократы, попали, какъ куръ во щи, какъ говорится, ибо, по толкованію депутата Шингарева и депутата Звегинцева, требовать раскрѣпощенія крестьянства – это равносильно требованію земства съ куріальнымъ всесословнымъ началомъ. Долженъ вамъ сказать, что послѣ этого пассажа я до такой степени сталъ теряться въ догадкахъ, что сталъ спрашивать себя: что же произошло со мною въ этой палатѣ, не окадетился ли я окончательно или, можетъ быть, я отимошкинился. И вотъ, гг., до тѣхъ поръ, пока я не отвѣтилъ себѣ на эти недоумѣнные вопросы, я вамъ скажу: занимайтесь усерднѣе вашей законодательной, ну, какъ бы это сказать, стряпней и продолжайте въ томъ же духѣ, пока жизнь не опрокинетъ васъ съ вашимъ законодательнымъ крохоборствомъ. Въ заключеніе всепокорнѣйшая просьба къ Шингареву. Многоуважаемый Андрей Ивановичъ...

Председательствующій. Членъ Государственной Думы Чхеидзе. § 14 Наказа запрещаетъ личное обращеніе къ отдѣльнымъ членамъ Государственной Думы.

Чхеидзе. Тогда я обращусь ко всѣмъ кадетамъ. (*Рукоплесканія слѣва*). Гг. кадеты, не жалѣйте насъ въ другой разъ, хотя кадетамъ и улыбается Кавказъ. (*Рукоплесканія на крайней лѣвой и справа*).

Волковъ 2 (Забайкальская обл.). Гг. члены Государственной Думы. Я вышелъ на эту трибуну не затѣмъ, чтобы возражать на рѣчь предыдущаго оратора, такъ какъ эта рѣчь не имѣла почти никакого отношенія къ обсуждаемому нами вопросу о сибирскомъ земствѣ. Я имѣю въ виду представить вамъ тѣ соображенія, которыя, по моему, являются необходимыми послѣ выслушаннаго нами заявленія Правительства. Правительство, какъ оказывается, и теперь въ 1912 г. остается на той же точкѣ зрѣнія, какой оно придерживалось въ 1908 г., когда оно устами своего представителя Пштерадскаго дѣлало здѣсь заявленіе. Оказывается, и теперь Правительство, въ принципѣ, признаетъ возможность

распространенія земства на Сибирь, но считаетъ, что существующее положеніе 1890 г. непримѣнимо въ Сибири безъ коренной его переработки. Все бы это было хорошо, но мы вотъ только, къ сожалѣнію, не знаемъ, что же само Правительство дѣлало и дѣлаетъ, и не слышали отъ него, когда же, наконецъ, оно собирается приступить къ выработкѣ того совершеннаго, съ его точки зрѣнія, земства для Сибири, которое было бы для нея, по его мнѣнію, вполнѣ пригодно. Или, быть можетъ, Правительство думаетъ, что этотъ вопросъ не спѣшенъ для Сибири, что надъ Сибирью не каплетъ и что Сибирь можетъ, какъ она 40 лѣтъ жила безъ земства, и еще неопредѣленно долгое время оставаться безъ земскихъ учрежденій? Мнѣ въ виду этого приходится остановить ваше вниманіе на томъ положеніи, въ какомъ находится земское хозяйство въ Сибири, и показать вамъ и Правительству, что вопросъ введенія земскихъ учрежденій въ Сибири не терпитъ дальнѣйшаго отлагательства. Земское хозяйство Сибири находится въ крайне печальномъ положеніи и все возрастающія культурныя и хозяйственныя нужды населенія или не получаютъ никакого удовлетворенія или весьма слабо удовлетворяются. О крайне неудовлетворительномъ положеніи земскаго хозяйства въ Сибири десятки лѣтъ говорятъ и повременная сибирская печать и всѣ сибирскія общественныя учрежденія, до городскихъ думъ включительно, и всѣ знатоки мѣстной сибирской жизни. Въ этомъ же смыслѣ еще десять лѣтъ тому назадъ единодушно высказались и всѣ сибирскіе комитеты о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности; о крайне неудовлетворительномъ положеніи мѣстнаго земскаго хозяйства говорили и говорятъ и многіе представители самой сибирской администраціи въ своихъ офиціальныхъ заявленіяхъ и отчетахъ. Въ самомъ дѣлѣ, какой бы стороны мѣстной жизни мы ни коснулись — будь это народное образованіе или агрономическая помощь населенію, продовольственное дѣло или медицина и ветеринарія, улучшеніе путей сообщенія или уравненіе и облегченіе лежащихъ на населеніи налоговъ и повинностей, насажденіе кустарныхъ промысловъ или борьба съ пожарами и страхованіе, развитіе коопераціи и мелкаго кредита или сбытъ хлѣба и т. д., и т. д., — вездѣ и всюду мы наталкиваемся или на крайне слабое удовлетвореніе этихъ нуждъ и потребностей населенія или на полное ихъ игнорированіе. Возьмемъ, напр., народное образованіе: плачевное состояніе его въ Сибири — о чемъ я уже неоднократно говорилъ при обсужденіи соотвѣтствующихъ законопроектовъ и на чемъ теперь подробно

останавливаться не буду—лучше всего характеризуется слѣдующими немногими данными. Во всей Сибири въ настоящее время насчитывается немного болѣе 4.000 школъ, изъ которыхъ собственно министерскихъ, т. е. школъ, вполнѣ удовлетворяющихъ своему назначенію, только 1.500, остальныя же 2.500 школъ—церковно-приходскія и школы грамоты; многія изъ послѣднихъ существуютъ въ сущности только на бумагѣ. Такимъ образомъ, одна школа въ Сибири приходится на 1.500—2.000 душъ населенія и на пять или даже шесть отдѣльныхъ поселеній, разбросанныхъ на огромномъ другъ отъ друга разстояніи. На народное образованіе по земскимъ смѣтамъ всѣхъ восьми сибирскихъ губерній и областей, включая и область Якутскую, тратится немного болѣе 1.000.000 р., т. е. въ полтора раза менѣе, чѣмъ тратится на это дѣло по одной только Курской губ.—губерніи, какъ вы знаете, далеко не передовой. На душу населенія расходъ изъ земскихъ средствъ на народное образованіе едва превышаетъ 10 к. Въ результатѣ такого положенія еще до сихъ поръ даже среди русскаго населенія Сибири насчитывается 85% неграмотныхъ, а среди инородческаго населенія грамотность еще ниже—она едва достигаетъ 6—7%. Еще въ худшемъ положеніи, чѣмъ народное образованіе, находится медицинская помощь сельскому населенію Сибири. Плачевное состояніе здѣшней сельской медицины, о чемъ я тоже уже имѣлъ случай подробно говорить, лучше всего рисуется немногими цифровыми данными: во всѣхъ девяти сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ, включая Якутскую и Камчатскую, насчитывается всего 200 сельскихъ врачей. Слѣдовательно, одинъ врачъ приходится на 35.000 душъ населенія или на 54.000 кв. вер. пространства. Для отдѣльныхъ губерній это положеніе еще хуже; такъ, въ Томской губ. одинъ врачъ приходится даже на 45.000 душъ населенія. Но въ сущности эти 200 врачей значатся только по штатамъ, въ дѣйствительности же ихъ всегда бываетъ значительно меньше: часть вакансій пустуетъ, часть врачей находится въ отпуску; къ тому же не надо забывать, что эти же врачи исполняютъ и судебно-медицинскія функціи и врачебно-полицейскія обязанности, такъ что отвлекаются отъ непосредственной своей задачи—отъ подачи помощи населенію. Не лучше обстоитъ дѣло и съ сельскими лѣчебницами; ихъ всего въ Сибири насчитывается 190, а число всѣхъ кроватей, если сюда присчитать и тѣ кровати, которыя имѣются при нѣкоторыхъ фельдшерскихъ пунктахъ, достигаетъ цифры 1.512, такимъ образомъ, одна кровать приходится на 4.500—5.000 душъ населенія. Я еще въ одной изъ своихъ прошлыхъ рѣчей указывалъ, какъ теперь

мѣстная администрація удовлетворяетъ потребности населенія въ медицинской помощи; я указывалъ тогда, что въ Забайкальской обл., напр., по штатамъ, утвержденнымъ еще въ 1901 г., полагалось 13 сельскихъ лѣчебницъ и что до настоящаго времени имѣется налицо всего три сельскихъ лѣчебницы, а остальныя лѣчебницы не открыты, потому что до сихъ поръ нѣтъ подходящихъ помѣщеній для нихъ; какъ будто за десять лѣтъ нельзя было эти помѣщенія выстроить! Правда, что и тѣ помѣщенія, которыя за это время были выстроены, строились и долго и крайне неудовлетворительно, и очень дорого. Такъ, психіатрическая лѣчебница около Читы строилась пять лѣтъ, съ 1905 г.—1910 г., и эта лѣчебница обошлась въ 54.000 р. вмѣсто предложенныхъ на торгахъ 30.000 р., и прежде, чѣмъ туда вошли больные, потребовался капитальный ремонтъ. Приведу другой примѣръ: въ Баргузинскомъ у. также Забайкальской обл. недавно открыта больница, постройка которой обошлась въ 30.000 р., тогда какъ на торгахъ предлагали произвести эту постройку за 12.000 р. Кромѣ того потребовался немедленный ремонтъ прежде, чѣмъ туда вошли больные. Неудивительно послѣ всего этого, что сибирское населеніе, въ особенности инородческое, совершенно безпомощно вымираетъ отъ всевозможныхъ эпидемическихъ болѣзней, а отъ обычныхъ болѣзней принуждено обращаться за помощью къ знахарямъ и шаманамъ. Не лучше обстоитъ дѣло и съ удовлетвореніемъ другихъ насущныхъ потребностей населенія. Взять хотя бы продовольственное дѣло и борьбу съ послѣдствіями неурожаевъ. Одинъ изъ неурожаевъ, какъ вы знаете, постигъ и въ этомъ году значительную часть Сибири, и еще долго населеніе ея будетъ считаться съ послѣдствіями этого неурожая; надолго, вѣроятно, этотъ неурожай подорветъ его экономическое благосостояніе. Между тѣмъ для борьбы съ такими тяжкими народными бѣдствіями, какими являются неурожаи, постигающими время отъ времени ту или иную часть Сибири, здѣсь нѣтъ ни достаточныхъ средствъ, ни сколько-нибудь умѣлой и компетентной мѣстной организаціи. Благодаря этому, помощь населенію оказывается несвоевременно, самая нужда выясняется съ значительнымъ опозданіемъ; помощь какъ продовольственная, такъ, въ особенности, сѣменная постоянно запаздываетъ. Изъ цѣлаго ряда прежнихъ продовольственныхъ кампаній можно указать,—это же, вѣроятно, случится также и въ нынѣшнемъ году,—что хлѣбъ на сѣмена или выдавался такой, что не годился для обсѣмененія, или выдавался тогда, когда посѣвы уже кончались. Такіе случаи наблюдались повсюду въ Сибири, наблюдались какъ въ Тобольской, такъ и въ Енисей-

ской губ. и въ Забайкальской обл. Самое разрѣшеніе ссудъ, какъ продовольственныхъ, такъ и сѣменныхъ, сопровождается большой волокитой и медленностью, списки нуждающихся проходятъ цѣлый рядъ учрежденій: сначала волостное правленіе, потомъ полицейское уѣздное управленіе, наконецъ областное или губернское правленіе, а въ Восточной Сибири они нерѣдко восходятъ даже на разрѣшеніе генералъ-губернатора, прежде чѣмъ ссуды будутъ выданы. Въ результатѣ такой медленности и волокиты получается то, что населеніе получаетъ помощь тогда, какъ эта помощь оказывается слишкомъ запоздалой. Я укажу, что и сейчасъ, несмотря на то, что на Тобольскую губ., наиболѣе пострадавшую въ этомъ году отъ неурожая, уже отпущено изъ государственныхъ средствъ около 14.000.000 р., населеніе во многихъ частяхъ ея еще ничего не получило, никакой помощи не видѣло и продолжаетъ засыпать депутатовъ цѣлыми десятками телеграммъ и прошеній. Хлѣбъ заготовленъ, онъ лежитъ гдѣ-то въ центральныхъ складахъ при станціяхъ желѣзныхъ дорогъ, но до населенія еще не дошелъ. Не въ лучшемъ положеніи находится и удовлетвореніе другихъ мѣстныхъ нуждъ и потребностей. Такъ, агрономическая помощь населенію оказывается въ крайне недостаточныхъ размѣрахъ, ветеринарная помощь, въ широкомъ смыслѣ этого слова, въ большинствѣ сибирскихъ губерній и областей почти отсутствуетъ, и это происходитъ въ томъ краѣ, гдѣ скотоводство играетъ такую крупную роль въ хозяйствѣ мѣстнаго населенія; кустарная промышленность находится въ зачаточномъ состояніи; пути сообщенія весьма дурны; борьба съ пожарами и земское страхованіе совсѣмъ отсутствуютъ и т. д., и т. д.—однимъ словомъ, на какой бы сторонѣ и потребности мѣстной жизни ни остановиться, вездѣ наблюдается одно и то же: или полное игнорированіе этихъ потребностей или весьма слабое ихъ удовлетвореніе. Въ то же время, несмотря на такое слабое удовлетвореніе потребностей населенія, самыя повинности, которыя предназначены для того, чтобы обслуживать эти потребности, ложатся на населеніе крайне тяжелымъ бременемъ; въ особенности это справедливо по отношенію къ тѣмъ повинностямъ, которыя отбываются натуральнымъ способомъ. Такъ, напр., подводная или гоньбовая повинность обходится въ переводѣ на деньги во многихъ мѣстностяхъ Сибири въ три рубля и болѣе, въ среднемъ, на дѣйствительную платежную душу. И хотя по даннымъ цѣлаго ряда статистическихъ изслѣдованій натуральное несеніе этой повинности обходится почти вдвое дороже денежнаго, тѣмъ не менѣе и до настоящаго времени эта повинность въ значительной степени отбыва-

ется натурою. Но еще болѣе тяжелой является другая натуральная повинность—дорожная; эта повинность, главнымъ образомъ, отбывается натурой и сопряжена съ продолжительными и нерѣдко отдаленными отлучками изъ мѣстъ постояннаго жительства. Для устройства и ремонта дорогъ населеніе сгоняется за десятки и иногда за сотни верстъ, сгоняется нерѣдко въ горячее для него рабочее время. При этомъ затрачивается масса труда и времени, а между тѣмъ исправляемыя дороги, благодаря тому что исправленіе ихъ ведется подъ руководствомъ не спеціалистовъ-техниковъ, а чиновъ полиціи, исправляются настолько неудовлетворительно, что оказываются въ прежнемъ непригодномъ состояніи. Затрачивается колоссальный трудъ, достаточный не только на улучшеніе теперешнихъ путей сообщенія, но даже и на проведеніе шоссейныхъ дорогъ во всей населенной части Сибири, а между тѣмъ дороги остаются въ такомъ положеніи, что по нимъ часто проѣхать нельзя. Изъ того немногаго, что я сказалъ, вы видите, въ какомъ плачевномъ состояніи находится все земское хозяйство въ Сибири и какъ слабо удовлетворяются нужды и потребности населенія. И если два-три десятка лѣтъ тому назадъ такое положеніе мѣстнаго земскаго хозяйства могло быть терпимо и не отражалось особенно тяжело на экономическомъ благосостояніи населенія, то въ послѣднее время, въ особенности же въ послѣднія 10—15 лѣтъ, это положеніе оказалось прямо губительнымъ для всего благосостоянія обширнаго края. Въ самомъ дѣлѣ, такіе могущественные факторы мѣстной жизни, какъ возникновеніе парового транспорта, съ проведеніемъ великаго сибирскаго пути, и параллельно съ нимъ необычайно быстро развившееся переселенческое движеніе въ Сибири вызвали коренную ломку и быструю и полную перестройку всего слагавшагося здѣсь въ теченіе весьма продолжительнаго времени экономическаго уклада мѣстной жизни. Подъ вліяніемъ этихъ факторовъ прежнее почти натуральное хозяйство должно было уступить свое мѣсто хозяйству денежному. Быстро исчезли такіе вѣковые промыслы притрактоваго населенія, какъ извозничество и ямская гоньба. Вмѣстѣ съ тѣмъ прежній, почти безграничный земельный просторъ во многихъ мѣстахъ Сибири уже давно отошелъ въ область преданій. Подъ вліяніемъ всѣхъ этихъ новыхъ факторовъ, мѣстное сельское хозяйство, составляющее главное, а во многихъ мѣстахъ и единственное занятіе населенія, хозяйство, порожденное прежними экономическими условіями и къ нимъ всецѣло приспособленное, необычайно рѣзко и быстро очутилось въ совершенно новыхъ и непривычныхъ для

него условіяхъ, къ которымъ нужно еще приспособляться; причемъ условія эти продолжаютъ еще постоянно измѣняться, и населеніе не знаетъ, какъ къ нимъ приспособиться, и ждетъ для себя въ этомъ помощи. Въ результатѣ всего этого сельское хозяйство въ Сибири почти повсемѣстно переживаетъ глубокій кризисъ, вызванный рѣзко измѣнившимися экономическими и бытовыми условіями страны. Выходъ изъ этого тяжелаго кризиса, безъ окончательнаго разстройства экономическаго благосостоянія населенія, возможенъ только при условіи, если неотложно будутъ приняты энергичныя мѣры къ подъему культуры и самодѣятельности населенія и къ возможно полному удовлетворенію всѣхъ возникающихъ быстро растущихъ нуждъ и потребностей его. Кому же, спрашивается, подъ силу эта задача? И кто можетъ справиться съ нею? Для всякаго ясно, что, конечно, не администрація, доказавшая многолѣтнимъ опытомъ и настоящимъ плачевнымъ состояніемъ всего земскаго хозяйства въ Сибири свое полное безсиліе и свою полную неприспособленность къ сколько-нибудь сносному удовлетворенію хозяйственныхъ и культурныхъ нуждъ потребностей населенія. Что разрѣшеніе переживаемаго Сибирью въ послѣднее десятилѣтіе сложнаго экономическаго и хозяйственнаго кризиса не подъ силу самой администраціи, состоящей обычно изъ людей пришлыхъ и чуждыхъ, людей мало знакомыхъ съ мѣстными естественными и хозяйственными условіями, людей при томъ же часто мѣняющихся,—это прекрасно сознавали и сами наиболѣе вдумчивые представители сибирской администраціи. Что такая задача подъ силу лишь самому населенію, призванному къ самодѣятельности въ формѣ земскихъ учрежденій на началахъ самоуправленія, на это лучшіе сибирскіе администраторы неоднократно, начиная еще съ конца прошлаго столѣтія, указывали въ своихъ отчетахъ и донесеніяхъ центральному правительству. Это же, наконецъ, было признано и самой Верховной властью. Какъ уже говорилъ докладчикъ, въ Высочайшемъ рескриптѣ 3 апрѣля 1905 г. на имя Иркутскаго генералъ-губернатора гр. Кутайсова было указано, что „вновь возникшія бытовыя условія выдвинули на очередь рядъ весьма сложныхъ и важныхъ задачъ, рѣшеніе которыхъ не можетъ быть достигнуто безъ участія представителей населенія“... „на плодотворныхъ началахъ общественной самодѣятельности, обезпечивающей своевременное удовлетвореніе непрерывно возрастающихъ запросовъ жизни“. И вотъ теперь, спустя семь лѣтъ послѣ того, какъ съ высоты Престола были сказаны эти слова, правительство не усматриваетъ, очевидно, ни „вновь

возникшихъ бытовыхъ условій“ въ Сибири, ни „выдвинутыхъ ими сложныхъ и важныхъ задачъ“ и не хочетъ признавать ни необходимости „участія представителей населенія“ въ разрѣшеніи этихъ задачъ, ни неотложности его „общественной самодѣятельности“. Между тѣмъ изъ всего сказаннаго мною ясно вытекаетъ, насколько введеніе земскихъ самоуправляющихся учрежденій въ Сибири не только необходимо, но и неотложно какъ для удовлетворенія постоянныхъ, обычныхъ нуждъ и потребностей населенія, такъ и для созданія въ краѣ тѣхъ условій, которыя необходимы для приспособленія мѣстнаго сельскаго хозяйства къ измѣнившимся и измѣняющимся экономическимъ и бытовымъ условіямъ страны. Но если введеніе въ Сибири земскихъ учрежденій и необходимо и неотложно, то что же мѣшаетъ немедленному осуществленію этихъ учрежденій въ краѣ, почему правительство медлитъ съ этимъ? Не можетъ же быть, чтобы у кого-либо было сомнѣніе въ томъ, что населеніе Сибири вполнѣ готово къ самоуправленію, что земство въ крестьянской Сибири такъ же процвѣтетъ, если будетъ введено, какъ процвѣтаетъ оно и въ сосѣднихъ крестьянскихъ губерніяхъ Европейской Россіи. Это ясно для всякаго, знакомаго хотя сколько-нибудь съ Сибирью и ея населеніемъ. Сибирскій крестьянинъ не менѣе способенъ къ самоуправленію, чѣмъ вятскій или пермскій. Коренное сибирское населеніе не переживало крѣпостного права, не знало вѣкового гнета нужды и кабалы, подъ которымъ находилось такъ долго россійское крестьянство; благодаря этому сибирскій крестьянинъ и болѣе независимъ, и болѣе предпріимчивъ, и болѣе умственно развитъ, чѣмъ его россійскій собратъ. Поэтому нѣтъ сомнѣнія, что онъ съ земствомъ справится во всякомъ случаѣ не хуже, чѣмъ вятичъ, пермякъ или вологжанинъ. Способность сибирскаго населенія какъ крестьянскаго, такъ и казачьяго и инородческаго къ земскому самоуправленію доказывается вполнѣ сознательнымъ, разумнымъ отношеніемъ представителей этого населенія, выбираемыхъ для участія въ уѣздныхъ съѣздахъ по распредѣленію и урегулированію натуральныхъ повинностей. Съѣзды эти, организованные еще въ прошломъ столѣтіи по инціативѣ бывшаго Иркутскаго генералъ-губернатора гр. Игнатьева для урегулированія натуральныхъ повинностей, въ виду ихъ полной неупорядоченности и крайней неуравнительности, существующіе и въ настоящее время и составляющіеся изъ представителей отъ волостей и станицъ, по одному отъ каждой, прекрасно справляются съ возложенными на нихъ сложными обязанностями. Практика этихъ съѣздовъ дала

прекрасные результаты, въ смыслѣ большей уравнительности натуральныхъ повинностей и ихъ упорядоченности, чего ранѣе администрація своими силами достичь не могла. На этихъ съѣздахъ огромная часть уполномоченныхъ прекрасно усваиваетъ довольно сложную систему раскладокъ и проявляетъ умѣнье вѣрно учитывать и оцѣнивать относительную доходность различныхъ угодій и промысловъ. Участники на такихъ съѣздахъ, по свидѣтельству многихъ оффиціальныхъ лицъ, проявляютъ замѣчательный тактъ и умѣнье вести оживленные споры безъ нарушенія порядка и благопристойности засѣданія. Наконецъ, едва ли можетъ быть у кого-нибудь сомнѣніе въ томъ, что населеніе, которое сумѣло побѣдить суровую сибирскую природу, сумѣло справиться съ суровой сибирской тайгой и отвоевать у нея нужную ему землю и въ этихъ неблагопріятныхъ условіяхъ развить значительную степень своего благосостоянія, что это населеніе справится и съ земскимъ хозяйствомъ, справится и съ тѣми задачами, которыя предоставлены земскимъ учрежденіямъ. Сомнѣваться въ этомъ могутъ лишь тѣ, кто или не знаетъ Сибири и ея населенія или видѣлъ ихъ только изъ окна вагона. Итакъ, Сибирь не только крайне нуждается въ неотложномъ введеніи земскихъ учрежденій, но и вполнѣ подготовлена къ немедленному осуществленію въ ней земскаго самоуправленія. Послѣ опубликованія Высочайшаго рескрипта 3 апрѣля 1905 г., вопросъ о введеніи въ Сибири земскихъ учрежденій подвергся обсужденію, какъ въ цѣломъ рядѣ общественныхъ учрежденій Сибири, такъ и на спеціально созывавшихся для этого съѣздахъ и совѣщаніяхъ изъ представителей самого населенія какъ крестьянскаго, такъ и инородческаго, городского и казачьяго. Въ этихъ совѣщаніяхъ и съѣздахъ не только единодушно признавалась необходимость немедленнаго введенія земства въ Сибири, но и были разработаны подробные проекты осуществленія этой реформы. Эти проекты въ своей совокупности, представляли цѣлый планъ полнаго преобразованія сибирской жизни на широкихъ началахъ мѣстнаго самоуправленія. Само собою разумѣется, что проекты, выработанные самимъ населеніемъ, шли гораздо дальше, чѣмъ идетъ тотъ проектъ, который мы обсуждаемъ въ настоящее время; по этимъ мѣстнымъ проектамъ, сибирское земство должно было быть организовано на основахъ всеобщаго избирательнаго права, полной самостоятельности и независимости отъ администраціи и самой широкой компетенціи, обнимающей всѣ стороны мѣстной жизни. Нѣтъ никакого сомнѣнія въ томъ, что только такое земство и

могло бы въ полной мѣрѣ разрѣшить всѣ тѣ сложныя хозяйственныя и культурныя задачи, которыя выдвигаются новыми бытовыми и экономическими условіями Сибири. Для насъ, сибирскихъ представителей, ясно, что распространеніе дѣйствующаго въ Европейской Россіи земскаго положенія 1890 г. со всѣми его крупными недостатками и отрицательными сторонами—съ его цензовой и куріальной системой, съ его зависимостью отъ администраціи и съ его сравнительно узкою компетенціею—далеко не вполнѣ отвѣчаетъ ожиданіямъ и требованіямъ сибирскаго населенія. И тѣмъ не менѣе мы, представители этого населенія, сами подняли вопросъ о распространеніи земскаго положенія 1890 г. на Сибирь и продолжаемъ теперь настаивать предъ вами на принятіи соотвѣтствующаго проекта. Дѣйствовать такъ насъ заставляетъ съ одной стороны невозможность, при современныхъ политическихъ условіяхъ, добиться проведенія въ жизнь того широкаго мѣстнаго самоуправленія, проекты котораго были выработаны самимъ населеніемъ и къ которымъ мы, понятно, всецѣло присоединяемся и которые всецѣло раздѣляемъ; съ другой стороны дѣйствовать такъ насъ заставляетъ и полная увѣренность въ томъ, что даже крайне несовершенное и ограниченное въ своихъ правахъ земство 1890 г. все-таки несомнѣнно, какъ показываетъ опытъ земскихъ губерній, несравненно лучше поведетъ земское хозяйство въ Сибири и будетъ лучше удовлетворять нужды и потребности населенія, чѣмъ это дѣлаетъ въ настоящее время сибирская администрація. Къ этому побуждаютъ насъ и связанность съ земствомъ всѣхъ тѣхъ реформъ, которыя проходили чрезъ третью Государственную Думу: и мѣстный выборный судъ, и волостное земство, и всеобщее обученіе,—всѣ эти реформы такъ тѣсно и неразрывно связаны съ земствомъ, что можно сказать прямо, что пока не будетъ въ Сибири земства, не будутъ распространены на нее или не получатъ въ ней дѣйствительнаго осуществленія и всѣ эти, хотя и скромныя, но весьма существенныя реформы. Въ виду всего этого мы и добиваемся скорѣйшаго введенія въ Сибири земскихъ учрежденій, хотя бы по положенію 1890 г. Но это, понятно, не значитъ, что въ этомъ вопросѣ мы отказываемся отъ своихъ принциповъ и взглядовъ и отъ ожиданій и требованій самого сибирскаго населенія. Нѣтъ, тысячу разъ нѣтъ! Мы попрежнему убѣждены, что дѣйствительное удовлетвореніе всѣхъ нуждъ и потребностей населенія и поднятіе его экономическаго и культурнаго уровня достижимо въ полной мѣрѣ только при наличности полноправнаго, безцензоваго и безсослов-

наго земства, основаннаго на всеобщемъ избирательномъ правѣ. И, добиваясь сейчасъ распространенія на Сибирь земскаго положенія 1890 г., мы не прекратимъ, понятно, борьбы за дальнѣйшее его усовершенствованіе во всей Россіи, въ смыслѣ приближенія къ нашимъ идеаламъ. И я вѣрю, что эту борьбу во всѣхъ послѣдующихъ Думахъ сибирскіе депутаты, кто бы они ни были, будутъ вести рука объ руку со всѣми прогрессивными представителями Европейской Россіи. Пока же дайте Сибири хоть то, что вы сами имѣете почти полвѣка и что у васъ принесло уже такіе осязательные результаты (*Рукоплесканія слѣва*).

Предсѣдательствующій. Внесено предложеніе о прекращеніи записи ораторовъ. Записано 14 ораторовъ. Ставлю это предложеніе на голосованіе (*Баллотировка*). Принято. Слово принадлежитъ члену Государственной Думы Шингареву.

Шингаревъ (Воронежская губ.). Сегодня, гг., послѣ обсужденія чрезвычайно важнаго и серьезнаго вопроса, примѣрно такъ, должно быть, черезъ недѣльку, собрался мнѣ отвѣчать членъ Государственной Думы Чхеидзе. Я, конечно, чрезвычайно благодаренъ за тѣ отзывы, которыми онъ такъ обильно снабдилъ свою рѣчь. Она заставила его и подумать и почувствовать, бросала его и въ дрожь и въ потъ, и если онъ при этомъ додумался до хорошихъ вещей, то я очень доволенъ. Но я не объ этомъ собственно началъ говорить, я хотѣлъ обратить вниманіе Государственной Думы на тотъ странный, по моему мнѣнію, фактъ,— мнѣ и сегодня, какъ и прежде, какъ говорилъ членъ Государственной Думы Гегечкори, приходится косить и направо и налѣво, такой уже удѣлъ нашей партіи. Но странное чрезвычайно явленіе. Вы присутствуете, гг., при такомъ положеніи, когда серьезный законопроектъ, предпринятый по почину Думы, разработанный въ комиссіи, сознательно бойкотируется правительствомъ. Вы, вѣроятно, до сихъ поръ еще не видѣли принципа правительственнаго бойкота,—онъ предъ вами: вамъ не отвѣчаютъ въ комиссіи, къ вамъ не являлись, никакихъ мотивовъ вамъ не сообщаютъ и, выйдя на трибуну, кратко говорятъ: мы не желаемъ. Это чрезвычайно интересное явленіе, рѣдкое, до сихъ поръ, пожалуй, даже никогда еще и не бывшее въ нашей практикѣ. Мы привыкли спорить, выслушивать доводы, не соглашаться, очень часто критиковать и даже порицать дѣйствія правительства, но къ бойкоту правительствомъ думскихъ учрежденій и думской работы мы еще не привыкли. Сегодня новый урокъ, урокъ, который показываетъ, насколько цѣнится ваша работа. Здѣ

нѣтъ принципіальнаго разногласія. Вамъ говорятъ: земство—да, съ нашей точки зрѣнія, это вещь хорошая, и даже тамъ, гдѣ его нѣтъ. Вамъ говорятъ, что, быть можетъ, когда-нибудь мы и будемъ работать, но мы съ вами работать не хотимъ, мы въ комиссію къ вамъ не пошли, мы матеріаловъ не давали, мы этой точки зрѣнія держимся и теперь. Я, гг., считаю совершенно недопустимымъ такое поведеніе по отношенію къ законодательному учрежденію. Или законодатель зря намъ далъ право законодательной иниціативы, но тогда они должны были внести законопроектъ, чтобы это право отнять, право, дарованное закономъ, а если законъ это право далъ, то, я думаю, обязанность правительства всемѣрно содѣйствовать возможности его проявленія. Выходи сюда, критикуй сдѣланную работу, не говори, что она прекрасно сдѣлана и прекрасно согласована, спорь, почему нельзя ввести земство, но не ограничивайся лаконически презрительнымъ отвѣтомъ: этого мы не желаемъ. Такое положеніе недостойно по отношенію къ законодательнымъ учрежденіямъ (Родичевъ, *съ мѣста*: просто порядочныхъ людей недостойно). Теперь, гг., передъ вами проектъ колоссальной государственной важности, я скажу, именно потому, что это огромная, необъятная область, которая по своему пространству во много разъ превышаетъ свою метрополію, область съ огромнымъ количествомъ содержащихся въ ней національныхъ богатствъ, это область—будущее чаяніе нашего переселенія и колонизаціи, это область, которую вы забрасываете десятками и сотнями милліоновъ рублей въ годъ,—эта область не имѣетъ самыхъ началъ, самыхъ основъ земскаго хозяйства. Вы бросаете на Амурскую дорогу 350.000.000 р., вы проводите …мъ колеи за 150.000.000 р., вы будете строить тамъ еще сѣть желѣзныхъ дорогъ, вы тратите ежегодно по 20.000.000—25.000.000 р. на переселеніе, вы перебрасываете туда сотни тысячъ людей и основываете тамъ новыя хозяйства; тамъ у васъ громадные, колоссальные лѣсные запасы и рудныя богатства, тамъ богатѣйшія земли и нефть, и въ этомъ громадномъ краѣ у васъ нѣтъ ничего, кромѣ разрозненнаго чиновничества, которое неспособно и не можетъ вести …мо земскаго дѣла. Самое дѣло переселенія пошло бы неизмѣримо болѣе раціонально, меньше бы давало государству убытковъ и недочетовъ, пошло бы успѣшнее и расширилось бы, если бы было связано съ мѣстными людьми и если бы къ этому дѣлу были привлечены мѣстныя средства. Вы знаете, что даже отсюда изъ Европейской Россіи земская переселенческая организація пытается поправить дефекты чиновничьей организаціи

тамъ, а что бы было, если бы были люди на мѣстахъ. Вы хотите заселить Амурскую обл., а въ этой области на громадномъ разстояніи живетъ населеніе, лишенное всѣхъ примитивнѣйшихъ основъ жизни, лишенное медицинской помощи, лишенное ветеринаріи, лишенное дорогъ, лишенное всего. И это не значитъ, что оно не платитъ земскихъ сборовъ, это не значитъ, что тамъ нѣтъ земскихъ налоговъ, а это значитъ только, что дѣломъ вѣдаютъ чиновники, которые никогда съ мѣстомъ не связаны, которые никогда не могутъ привязаться къ нему и для котораго одно дѣло— бумага, которые никогда земскими людьми сдѣлаться не могутъ. И вотъ въ этомъ положеніи, гг., при такихъ громадныхъ государственныхъ затратахъ, при такомъ напряженіи со стороны государственнаго бюджета, затратъ на эту огромную область, при такой массѣ населенія, при такой возможности будущаго развитія, при этихъ условіяхъ правительство приходитъ и говоритъ: я даже съ вами разговаривать не хочу. Гг., это совершенно невѣроятное положеніе, это совершенно невозможное положеніе. Съ точки зрѣнія государственной здѣсь утраченъ государственный смыслъ, здѣсь есть только чиновничьи пререканія съ неугоднымъ имъ проектомъ (*рукоплесканія слѣва*) и больше ничего. А теперь позвольте мнѣ, гг., поговорить нѣсколько съ моимъ прекраснодушнымъ критикомъ Н. С. Чхеидзе (*Голоса справа*: Карломъ). Можетъ быть, и Карломъ, но я думаю, что его зовутъ Николаемъ Семеновичемъ. Прошлый разъ его сотоварищъ по фракціи прекрасно объяснилъ намъ, почему ихъ проекты не полны компромиссовъ, даже совершенно отсутствуютъ въ нихъ компромиссы, а что они представляютъ изъ себя, какъ онъ необыкновенно художественно выразился, концентрическіе круги отъ принципа. Эти концентрическіе круги пошли такъ далеко,—а вы знаете, что концентрическіе круги идутъ по водѣ, когда бросятъ камень—что въ нихъ повидимому сегодня запутался, а можетъ быть и утонулъ Н. С. Чхеидзе (*Смѣхъ*). Онъ утонулъ во всякомъ случаѣ въ своей аргументаціи. По крайней мѣрѣ сегодня я искренно наслаждался этимъ зрѣлищемъ. Я, въ самомъ дѣлѣ, думалъ, что онъ пришелъ къ пониманію необходимости въ законодательствѣ иногда отступать отъ принципа, когда жизнь повелительно требуетъ какого-нибудь опредѣленнаго хотя бы компромиссного рѣшенія. Вы видите и увидите еще сейчасъ со стороны массы представителей сибирскаго населенія, что они не могутъ не требовать земства даже по положенію 1890 г., составленнаго примѣнительно къ нему; не можетъ и Кавказъ не требовать этого земства, ибо это жизненный

интересъ народа, населенія государства. И что же я вижу? Я думалъ, что въ заключеніе своей художественной рѣчи, гдѣ были и дышло и даже повидимому стихотворная подпись въ концѣ, Н. С. Чхеидзе заявилъ вамъ: гг., соціалъ-демократическая фракція вотируетъ противъ земства въ Сибири. Я думалъ, что онъ кончитъ этимъ, убѣжденный совершенно невозможнымъ положеніемъ, въ которое стали кадеты. Кстати выборы близко, послѣ такого блестящаго рѣшенія кадетовъ можно будетъ ругать еще больше, вспоминая о томъ даже, какъ гдѣ-то кто-то назвалъ ихъ длинноухими. Но все равно великолѣпное будетъ положеніе, прямо будетъ заявлено: мы вотировали противъ. И вдругъ, къ сожалѣнію, этого конца не оказалось, этого естественнаго конца не было. Мало того подписались за желательность земства въ Сибири и члены соціалъ демократической фракціи. Ну тогда не только я успокоился, но и понялъ, очень хорошо понялъ, въ чемъ здѣсь дѣло, почему нужно было отвѣчать мнѣ черезъ недѣлю. Близко выборы, надо напечатать рѣчь противъ кадетовъ, разоблачить ихъ буржуазную сущность, ну, а противъ земства вотировать все-таки невозможно. А поэтому я думаю, что и Государственная Дума противъ земства вотировать не будетъ (*Рукоплесканія слѣва*).

Засѣданіе продолжается подъ предсѣдательствомъ товарища предсѣдателя Государственной Думы М. Я. Капустина.

Чиликинъ (Амурская обл.). Господа. Я не думалъ выступать по общимъ преніямъ по поводу этого законопроекта, памятуя, что еще во вторую сессію финансовая комиссія Государственной Думы, разсматривая смѣты земскихъ губерній Сибири, вынесла формулу пожеланія о томъ, чтобы въ Сибири земское хозяйство было преобразовано на началахъ самоуправленія. Доказывать вамъ, что тамъ земское хозяйство находится въ вопіюще ненормальныхъ условіяхъ—это ломиться въ открытую дверь. Но то, что намъ пришлось выслушать здѣсь съ одной стороны отъ представителя вѣдомства, а съ другой стороны отъ представителя соціалъ-демократической фракціи депутата Чхеидзе,—все это вызываетъ необходимость съ моей стороны сказать нѣсколько словъ. 30 лѣтъ тому назадъ генералъ-губернаторъ Восточной Сибири Анучинъ во всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1880 г. докладывалъ, что Сибирь страстно жаждетъ тѣхъ же реформъ, которыя дарованы Европейской Россіи. Въ теченіе этихъ 30 лѣтъ голосъ генералъ-губернатора остался гласомъ вопіющаго въ пустынѣ. Черезъ 20 лѣтъ послѣдовалъ Высочайшій рескриптъ на имя генералъ-губернатора Кутайсова, которымъ предписывалась разработка земской реформы

въ предѣлахъ иркутскаго генералъ-губернаторства и Западной Сибири даже на началахъ мелкой земской единицы. Семь лѣтъ ничего не дѣлалось для исполненія этого. Затѣмъ, когда былъ признанъ Думой желательнымъ законопроектъ сибирской группы, мы тоже встрѣтились съ заявленіемъ о томъ, что правительство воздерживается. Черезъ три года правительство повторяетъ также, что оно воздерживается, и вотъ почему, оказывается, вѣдомство находитъ совершенно невозможнымъ примѣнять къ сибирскимъ областямъ и губерніямъ земское положеніе 1890 г., какъ выработанное „въ совершенно другихъ условіяхъ, Сибири не свойственныхъ“. И это было заявлено сегодня послѣ того, когда въ теченіе трехъ сессій работала подкомиссія, а потомъ и комиссія по примѣненію съ соотвѣтствующими измѣненіями земскаго положенія 1890 г. къ губерніямъ и областямъ Сибири. Мало того, за три года, я утверждаю, у правительства накопился матеріалъ, достаточный для того, чтобы притти къ какимъ-нибудь опредѣленнымъ выводамъ относительно необходимости тѣхъ или другихъ измѣненій земскаго положенія 1890 г. Вотъ, напр., изъ труда амурской экспедиціи, въ томъ, который составленъ представителемъ министерства внутреннихъ дѣлъ въ этой экспедиціи, Закревскимъ, говорится, что въ 1898 г., вслѣдствіе предписанія изъ Петербурга, было собрано амурское областное совѣщаніе подъ предсѣдательствомъ губернатора. Оно состояло почти исключительно изъ чиновниковъ; входилъ въ него изъ нечиновниковъ только городской голова. Совѣщаніе обсуждало вопросъ о желательныхъ измѣненіяхъ въ земскомъ положеніи 1890 г. примѣнительно къ Амурской обл. То же самое было въ Приморской обл., гдѣ губернаторъ далъ безъ совѣщанія требуемое заключеніе. И вотъ амурское областное совѣщаніе, гдѣ участниками были исключительно чиновники, пришло къ заключенію о необходимости измѣненій болѣе радикальныхъ, чѣмъ тотъ проектъ, который вамъ въ настоящее время преподносится. Въ проектѣ Амурскаго областного земства говорилось, что цензъ для выборовъ въ земскія учрежденія долженъ быть такимъ, какъ для выборовъ въ Государственную Думу—это, значитъ, болѣе широкій цензъ. Гг., я не буду говорить о томъ, что тотъ законопроектъ, который мы обсуждаемъ, далеко не совершененъ, но мнѣ было больно слушать и дѣлать выводъ изъ рѣчи Чхеидзе о томъ, что этотъ законопроектъ является какой то гнилью и рухлядью—выраженіе, употребленное имъ. (Чхеидзе, *съ мѣста*: нѣтъ я этого не говорилъ.) Гг., тотъ день, когда будетъ принятъ законопроектъ о земствѣ

даже въ его несовершенной формѣ, будетъ праздникомъ культуры въ Сибири; тотъ день, когда осуществится этотъ законопроектъ, будетъ днемъ, когда Европейская Россія, очевидно перестанетъ смотрѣть на Сибирь, какъ на отмороженную окраину, она будетъ считать ее живой и неотдѣлимой частью (*Рукоплесканія въ центрѣ и слѣва*).

Лерхе (г. Петербургъ). Гг. члены Государственной Думы. Мы выслушали только что нѣсколько рѣчей, которыя доказывали намъ необходимость введенія земства въ Сибири. Я долженъ сказать, что, вслушиваясь весьма внимательно во все, что говорилось, я слышалъ только, что въ Сибири нѣтъ ни дорогъ, ни медицины, нѣтъ тамъ всѣхъ тѣхъ благъ, которыя приноситъ земская жизнь. Мнѣ казалось, однако, что напрасно эти гг. ораторы занимали ваше время, потому что всѣмъ членамъ Государственной Думы извѣстно, что пока не будетъ земства въ Сибири, хозяйственная жизнь этого края не можетъ протекать нормально. Я долженъ указать, что Государственная Дума уже неоднократно, и по предложенію финансовой комиссіи и по другимъ случаямъ, принимала въ формулахъ перехода къ очереднымъ дѣламъ пожеланія о необходимости скорѣйшаго введенія земства въ Сибири. Поэтому, я думаю, гг., что въ этомъ залѣ едва ли найдется кто-нибудь, кто будетъ противъ этого возражать. Я думалъ услышать отъ депутатовъ, которые выходили на эту каѳедру, иное, а именно критику главныхъ основаній законопроекта, который мы обсуждаемъ, потому что, какъ я вамъ уже докладывалъ, о необходимости введенія земства въ Сибири говорить нечего, это для меня и для всѣхъ насъ аксіома. Поэтому, я позволю себѣ отъ своего имени и отъ имени своихъ политическихъ друзей предложить Государственной Думѣ вотировать за переходъ къ постатейному чтенію, а записавшихся ораторовъ, лично отъ себя, позволю себѣ попросить не входить въ оцѣнку законопроекта съ точки зрѣнія необходимости развитія тамъ мѣстной жизни, потому что, я думаю, всѣ члены Государственной Думы съ этимъ согласны и противъ этого возражать не станутъ (*Въ центрѣ рукоплесканія и голоса:* браво).

(Мягкій, Востротинъ, Шило, Дзюбинскій, Войлошниковъ, Тимошкинъ, Кропотовъ, Ваньковичъ, Бѣлоусовъ 2 и Гайдаровъ *отказываются отъ слова*).

Предсѣдательствующій. Объявляю пренія прекращенными. Слово принадлежитъ докладчику.

Некрасовъ (докладчикъ комиссіи по мѣстному самоупра-

вленію). Я не имѣю представить Государственной Думѣ какихъ-либо соображеній по существу и хочу лишь обратить вниманіе на порядокъ голосованія. Дѣло въ томъ, что, по особенностямъ законодательной техники, комиссія вынуждена была раздѣлить законопроектъ на двѣ части; въ одинъ текстъ законопроекта входятъ губерніи Тобольская, Томская, Енисейская, Иркутская и область Забайкальская, а въ другой Приморская и Амурская обл. Пренія въ общей части шли по обоимъ законопроектамъ одновременно, но я полагаю, что по отдѣльнымъ статьямъ придется обсуждать каждый текстъ отдѣльно; нужно только имѣть въ виду, что текстъ для Приморской и Амурской обл., за исключеніемъ двухъ отдѣловъ, почти одинаковъ съ тѣмъ, который выработанъ для остальныхъ областей Забайкалья, поэтому я предлагаю голосовать прежде всего статьи перваго текста, если будетъ принятъ переходъ къ постатейному обсужденію, а затѣмъ уже второй отдѣльно.

Предсѣдательствующій. По личному вопросу слово принадлежитъ члену Государственной Думы Шечкову.

Шечковъ (Курская губ.). Депутатъ Чхеидзе вспомнилъ, какъ въ комиссіи при обсужденіи городового положенія рѣчь шла о „муниципіяхъ“ въ Россіи: былъ употребленъ такой терминъ — „муниципія“ вмѣсто городового положенія. Я на это повторяю, что муниципіи существуютъ въ странахъ, гдѣ было прежде римское владычество; у насъ никакихъ муниципій нѣтъ, и вводить этотъ терминъ, при обсужденіи принципіальной стороны вопроса о самоуправленіи, значитъ вводить путаницу въ умахъ, и безъ того въ политическихъ вопросахъ очень несвѣдущихъ. Такъ вотъ, это во-первыхъ. Что же касается до мысли депутата Чхеидзе относительно неудобности примѣненія къ Кавказу земскаго положенія, уже не городового,—опять-таки здѣсь, можетъ быть, смѣшивается городовое положеніе съ земскимъ, подобно тому какъ муниципіи римскихъ провинцій—съ нашимъ городовымъ самоуправленіемъ, но если этого нѣтъ, то земское положеніе дѣйствительно, можетъ быть, на Кавказѣ и не примѣнимо въ той формѣ, въ которой оно дѣйствуетъ въ центральной Россіи. Даже на такихъ окраинахъ, какъ западная, и тамъ, гг., оно не примѣнимо. Вы помните, съ какимъ трудомъ проходилъ здѣсь, въ этой залѣ, проектъ о введеніи земства въ Западныхъ губерніяхъ. Двѣ трети, вѣдь, были несогласны съ объясненіями правительства и стояли въ отношеніи правительственнаго законопроекта въ оппозиціи. И мы, гг., были правы. Вѣдь, что же оказывается? Земство въ Западныхъ

губерніяхъ безъ года недѣлю существуетъ, а уже ревизія открыла страшныя злоупотребленія въ Житомірскомъ земствѣ, тамъ оказываются огромныя растраты. Вотъ, какъ нужно быть осторожнымъ въ введеніи земства на нашихъ окраинахъ, а въ томъ числѣ и въ Сибири.

Предсѣдательствующій. Угодно Государственной Думѣ перейти къ постатейному обсужденію обоихъ доложенныхъ законопроектовъ о введеніи въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія? (*Баллотировка*). Принято. Приступаемъ къ постатейному обсужденію законопроекта о распространеніи дѣйствія положенія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ на губернія Сибири и Забайкальскую обл. (*Законопроектъ принимается во второмъ обсужденіи, согласно докладу комиссіи, безъ преній и поправокъ*). Переходимъ къ постатейному обсужденію законопроекта о распространеніи дѣйствія положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую и Приморскую обл. (*Законопроектъ принимается во второмъ обсужденіи, согласно докладу комиссіи, безъ преній и поправокъ*). Угодно установить трехдневный срокъ для внесенія поправокъ передъ третьимъ обсужденіемъ законопроектовъ? (*Голоса:* просимъ; *рукоплесканія слѣва по адресу докладчика— члена Государственной Думы Некрасова*).

Докладъ комиссіи законодательныхъ предположеній Государственнаго Совѣта 1) о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи Тобольскую, Томскую, Иркутскую и Енисейскую и Забайкальскую область и 2) о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую и Приморскую области.

12 апрѣля 1912 года [1]).

Предсѣдатель: С. С. Манухинъ.
Членъ-докладчикъ А. С. Стишинскій.

---

[1]) Въ засѣданіи присутствовали: предсѣдатель комиссіи С. С. Манухинъ и члены: С. Е. Бразоль, баронъ Ѳ. Ф. фонъ-Гойнингенъ-Гюне, Н. А. Звѣревъ Н. Н. Кобылинскій, М. М. Ковалевскій, баронъ А. Ф. Корфъ, С. М. Лукьяновъ, А. Э. Мейштовичъ, А. С. Стишинскій, А. Н. Струковъ и Н. С. Таганцевъ. Кромѣ членовъ комиссіи, въ сужденіяхъ ея принимали участіе приглашенные, по постановленію комиссіи, члены Государственнаго Совѣта: А. Н. Пантелѣевъ А. Н. Сепвановъ, П. П. Семеновъ-Тянъ-Шанскій и Н. Ф. Унтербергеръ (Нак. Гос. Сов., п. 41), а также товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ, въ должности гофмейстера, дѣйствительный статскій совѣтникъ Харузинъ, исполняющій обязанности товарища

Государственный Совѣтъ, въ засѣданіи 17 марта сего года постановилъ: одобренные Государственною Думою законопроекты: 1) о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи: Тобольскую, Томскую, Иркутскую и Енисейскую и Забайкальскую область и 2) о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую и Приморскую области передать, для предварительнаго обсужденія, въ комиссію законодательныхъ предположеній.

Приступивъ къ выполненію возложеннаго на нее порученія, комиссія приняла во вниманіе, что означенные законопроекты имѣютъ цѣлью распространеніе на губерніи и области Сибири, за исключеніемъ Якутской, Камчатской и Сахалинской, дѣйствія Высочайше утвержденнаго, 12 іюня 1890 года, положенія о земскихъ учрежденіяхъ, съ довольно значительными измѣненіями его, вызываемыми особыми условіями этого края.

По этому поводу присутствовавшій въ засѣданіи комиссіи товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ, въ должности гофмейстера, Харузинъ заявилъ, что, съ точки зрѣнія правительства, распространеніе на Сибирь дѣйствія земскаго положенія 12 іюня 1890 г., съ предположенными въ немъ обсуждаемыми законопроектами измѣненіями, является непріемлемымъ въ виду коренныхъ отличій Сибири отъ Европейской Россіи.

Къ числу такихъ отличій слѣдуетъ прежде всего отнести громадное пространство Сибири и крайне рѣдкое на немъ населеніе, состоящее, притомъ, въ значительной части изъ инородцевъ низкаго культурнаго уровня и переселенцевъ. Чтобы судить о размѣрахъ административныхъ подраздѣленій Сибири, достаточно указать на такіе уѣзды какъ Киренскій, Иркутской губерніи, занимающій площадь въ 360.000 квадратныхъ верстъ, и Енисейскій, въ 384.000 квадратныхъ верстъ, пространствомъ своимъ превосходящіе самыя крупныя (за исключеніемъ Архангельской) губерніи Европейской Россіи. Что же касается плотности населе-

---

главноуправляющаго землеустройствомъ и земледѣліемъ, тайный совѣтникъ Глинка, помощникъ начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, въ званіи камергера дѣйствительный статскій совѣтникъ Анциферовъ, чиновникъ особыхъ порученій при томъ же управленіи, статскій совѣтникъ Буровъ, чиновникъ особыхъ порученій при министрѣ внутреннихъ дѣлъ надворный совѣтникъ Аксеновъ, начальникъ главнаго штаба, начальникъ казачьяго отдѣла главнаго штаба, вице-директоръ департамента окладныхъ сборовъ, дѣйствительный статскій совѣтникъ Палечекъ, юрисконсультъ министерства юстиціи, статскій совѣтникъ Рекшинскій и исполняющій обязанности помощника начальника переселенческаго управленія, коллежскій совѣтникъ Чиркинъ (Нак. Гос. Сов., ст. 43).

нія Сибири, то оказывается, что въ сельскихъ мѣстностяхъ Забайкальской области приходится въ среднемъ по $1,_{3}$ человѣка на 1 квадратную версту, въ Иркутской губерніи—по $0,_{3}$ и въ Енисейской, безъ Туруханскаго края,—по $0,_{6}$, между тѣмъ какъ сельское населеніе наиболѣе малолюдныхъ (помимо Архангельской губ.) Олонецкой и Вологодской губерній достигаетъ $3,_{7}$ и $4,_{4}$ человѣка на квадратную версту.

Вмѣстѣ съ симъ необходимо имѣть въ виду, что существующее административное дѣленіе Сибири представляется значительно устарѣвшимъ и связаннымъ съ существенными неудобствами при выполненіи различныхъ задачъ управленія, вслѣдствіе чего министерство внутреннихъ дѣлъ озабочено переустройствомъ губерній, областей и уѣздовъ, сообразно съ требованіями настоящаго времени, и нынѣ имъ уже вырабатывается проектъ раздѣленія Томской губерніи на двѣ—Томскую и Алтайскую, съ значительнымъ измѣненіемъ границъ отдѣльныхъ уѣздовъ. До установленія болѣе цѣлесообразнаго общаго административнаго раздѣленія Сибири, едва ли, было бы правильно вводить въ ней земское общественное управленіе на началахъ положенія 12 іюня 1890 года.

Кромѣ того, крупнымъ отличіемъ Сибири надо признать постоянный приливъ въ нее переселенцевъ, которые въ числѣ сотенъ тысячъ душъ ежегодно прибываютъ туда изъ за Урала. Эта часть населенія представляется недостаточно установившеюся, не привыкшею еще къ своеобразному укладу мѣстной жизни и слишкомъ мало съ нею связанною. Возможность установленія правильнаго отношенія переселенцевъ къ земскому управленію чрезвычайно затруднительна, такъ какъ они на первыя пять лѣтъ по водвореніи освобождаются отъ уплаты всякихъ податей и повинностей, а въ послѣдующее пятилѣтіе уплачиваютъ таковыя лишь въ половинномъ размѣрѣ, вслѣдствіе чего и привлеченіе ихъ, наравнѣ съ прочимъ населеніемъ, къ платежу земскихъ сборовъ едва ли было бы возможно.

Наконецъ, нельзя не обратить вниманія на то, что въ Европейской Россіи земское управленіе основывается, главнымъ образомъ, на участіи въ дѣлахъ мѣстнаго хозяйства крупныхъ собственниковъ расположенныхъ въ предѣлахъ уѣзда недвижимыхъ имуществъ, облагаемыхъ земскимъ сборомъ. Въ Сибири же главный видъ недвижимой собственности и главный предметъ земскаго обложенія—частная земельная собственность—вовсе почти не существуетъ.

Изложенныя соображенія побуждаютъ правительство отнестись отрицательно къ обоимъ разсматриваемымъ законопроектамъ, выработаннымъ по почину Государственной Думы.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, правительство вполнѣ сознаетъ, что существующій нынѣ въ Сибири порядокъ завѣдыванія дѣлами мѣстнаго земскаго хозяйства не удовлетворяетъ самымъ насущнымъ потребностямъ населенія и настоятельная надобность въ преобразованіи этого порядка не подлежитъ сомнѣнію. Разработка этого вопроса и упорядоченіе означеннаго дѣла составляютъ въ настоящее время одну изъ очередныхъ задачъ министерства внутреннихъ дѣлъ. Однако, подобное преобразованіе можетъ быть осуществлено лишь на особыхъ началахъ и требуетъ самаго всесторонняго обслѣдованія края, въ смыслѣ подробнаго выясненія данныхъ, касающихся состава населенія, распредѣленія его по разрядамъ, предметовъ земскаго обложенія и т. п. Безъ такой тщательной предварительной подготовки разработка соотвѣтствующаго законопроекта представлялась бы, по мнѣнію правительства, дѣломъ весьма неосторожнымъ.

Выслушавъ приведенныя соображенія, высказанныя отъ имени правительства, комиссія, съ своей стороны, замѣтила, что предположенное Государственною Думою преобразованіе, на всемъ почти пространствѣ Сибири, съ изъятіемъ лишь нѣкоторыхъ особо указанныхъ мѣстностей, существующаго тамъ порядка управленія дѣлами земскаго хозяйства, по объему его примѣненія и по затрогиваемымъ имъ интересамъ, является мѣрою первостепеннаго государственнаго значенія. Приступать къ осуществленію ея возможно лишь съ полною увѣренностью, что она основана на твердо установленныхъ данныхъ, освѣщающихъ всѣ стороны обсуждаемаго вопроса, и тщательно соображена какъ съ дѣйствительными потребностями края, такъ и съ особыми условіями его общественнаго и хозяйственнаго быта. Земской реформѣ 1864 года, равно какъ и преобразованію земскихъ учрежденій по положенію 12 іюня 1890 года и распространенію дѣйствія этого положенія на губерніи, къ которымъ первоначально оно не было примѣнено, предшествовали обширныя работы по изслѣдованію всѣхъ условій жизни, соприкасающихся съ вводимымъ преобразованіемъ. Настоящіе законопроекты, возникшіе по почину Государственной Думы и выработанные безъ содѣйствія правительственныхъ установленій, составлены помимо предварительнаго изслѣдованія края, на который имѣется въ виду распространить ихъ дѣйствіе, и не снабжены такими данными, которыя въ состояніи были бы выяснить, насколько они дѣйствительно примѣнимы къ этому краю.

Между тѣмъ, Сибирь во многихъ отношеніяхъ существенно отличается отъ Европейской Россіи. Вслѣдствіе этихъ особенностей, возможность введенія въ громадной части Сибири земскаго общественнаго управленія на тѣхъ началахъ на которыхъ оно дѣйствуетъ въ губерніяхъ Европейской Россіи, представляется крайне сомнительною.

Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ 12 іюня 1890 года образованы земскія установленія уѣздныя и губернскія. Наиболѣе мелкимъ территоріальнымъ дѣленіемъ въ отношеніи земскаго управленія является такимъ образомъ уѣздъ. Но многіе уѣзды въ Сибири, по пространству своему, превосходятъ наиболѣе обширныя губерніи по эту сторону Урала, имѣя притомъ населеніе, плотность котораго по крайней мѣрѣ въ четыре раза уступаетъ населенности самыхъ малолюдныхъ губерній Европейской Россіи (кромѣ лишь Архангельской). Уже одно это условіе дѣлаетъ примѣненіе къ Сибири дѣйствующаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ невозможнымъ. Не говоря уже о трудности производства выборовъ и пріѣзда, при сибирскомъ бездорожьѣ, за сотни верстъ на уѣздныя земскія собранія и за тысячи на губернскія, а также сомнительной возможности успѣшнаго исполненія, при указанныхъ условіяхъ, земскими управами своихъ обязанностей, нельзя не обратить вниманія на то, какою тяжестью, при чрезвычайной малочисленности населенія въ уѣздѣ, ляжетъ на каждаго плательщика земское обложеніе, причемъ большинство населенія, вслѣдствіе громадныхъ разстояній въ уѣздѣ, не въ состояніи будетъ даже и пользоваться заводимыми на земскія средства въ опредѣленныхъ, но, по необходимости весьма немногихъ, мѣстахъ больницами, медицинскими пунктами, школами и т. п.

Независимо отъ этого, устройство земскаго управленія въ Сибири встрѣтилось бы еще съ затрудненіемъ особаго рода, состоящимъ въ томъ, что далеко не все населеніе въ уѣздѣ можетъ считаться пріуроченнымъ къ его территоріи. Старожилое населеніе во многихъ мѣстностяхъ составляетъ теперь едва ли не меньшинство жителей, такъ какъ въ Сибирь ежегодно вливается волна переселенцевъ въ сотни тысячъ человѣкъ. Далеко не всѣ эти переселенцы становятся сразу прочнымъ осѣдлымъ элементомъ населенія. Какъ пришельцы изъ разныхъ мѣстъ, они долгое время не могутъ объединиться въ тѣсно сплоченныя общностью привычекъ и интересовъ сожительства, что необходимо для участія въ земскомъ самоуправленіи. Главное же затрудненіе для пріобщенія ихъ къ этому самоуправленію заключается въ томъ, что весь

этотъ контингентъ населенія по дѣйствительнымъ условіямъ своей хозяйственной жизни не только не можетъ облагать себя какими либо земскими сборами, но и вообще долженъ быть освобожденъ отъ всякаго сколько-нибудь значительнаго обложенія на мѣстныя общественныя нужды. Дороги, школы, леченіе—все это должно быть предоставлено ему, въ видѣ поддержки и помощи, со стороны государства, которому при такихъ условіяхъ, очевидно, должно принадлежать и распоряженіе назначаемыми на указанныя надобности общегосударственными средствами.

Затѣмъ, согласно одному изъ основныхъ началъ земскаго положенія, участіе въ земскомъ общественномъ управленіи обусловливается владѣніемъ въ данной губерніи или уѣздѣ опредѣленнымъ недвижимымъ имуществомъ. Едва ли, однако, подобное начало примѣнимо къ Сибири, гдѣ крупной земельной собственности не существуетъ, средняя встрѣчается крайне рѣдко, а мелкая почти вовсе отсутствуетъ, такъ какъ сибирскіе крестьяне и инородцы, за самыми незначительными изъятіями, владѣютъ своими надѣлами на правѣ пользованія, а не собственности, платятъ оброчную подать, и въ настоящее время правительствомъ разработанъ проектъ о предоставленіи надѣльной земли въ собственность только старожиламъ въ составѣ сельскаго населенія Сибири. При томъ слѣдуетъ замѣтить, что даже и коренное крестьянское населеніе Сибири еще не устроено окончательно въ земельномъ отношеніи, переселенцы же въ первое время совсѣмъ не пріурочены къ поселеніямъ и въ теченіе пяти лѣтъ свободны отъ платежа всякихъ сборовъ, даже государственныхъ. Изъ общаго количества принадлежащей Сибирскимъ крестьянамъ земли, достигающаго 35.000.000 десятинъ, лишь около половины отмежевано. При столь неопредѣленномъ землевладѣніи, привлеченіе крестьянскихъ надѣловъ къ платежу земскихъ сборовъ должно встрѣтить на практикѣ существенныя затрудненія.

Не менѣе серьезныя сомнѣнія вызываетъ предоставленіе земству права облагать, на общемъ основаніи, денежными сборами казенныя земли, при тѣхъ громадныхъ пространствахъ, которыя занимаютъ онѣ въ Сибири. Пользованіе этимъ правомъ могло бы привести къ чрезмѣрному отягощенію означеннаго источника обложенія за счетъ другихъ, что конечно не соотвѣтствовало бы началу правильнаго самооблаженія на которомъ основывается всякое самоуправленіе.

Наконецъ, совершенно не выяснена также и необходимость распространенія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на казачьи

войска въ Сибири, ни возможность такого распространенія безъ ущерба для боевой готовности войсковаго сибирскаго населенія.

Признавая, въ виду приведенныхъ соображеній, возможность введенія въ Сибири земскихъ учрежденій по положенію 1890 г. весьма сомнительною, комиссія приняла во вниманіе, что намѣченныя въ разсматриваемыхъ законопроектахъ отступленія отъ правилъ сего положенія, не устраняя вышеуказанныхъ затрудненій къ введенію въ Сибири земскихъ учрежденій, представляются и сами по себѣ едва ли цѣлесообразными и допустимыми.

Въ виду несомнѣнной недостаточности въ краѣ культурнаго элемента населенія, который съ успѣхомъ могъ бы вести дѣло земскаго хозяйства, оба проекта предоставляютъ земскимъ собраніямъ избирать въ председатели и члены земскихъ управъ и въ почетные попечители и блюстители при учебныхъ заведеніяхъ, между прочимъ, и лицъ, вовсе не имѣющихъ имущественнаго ценза, если они проживаютъ не менѣе трехъ лѣтъ въ предѣлахъ губерніи, области или уѣзда, по принадлежности, и получили образованіе не ниже даваемаго городскимъ училищемъ (отд. II. ст. 19). Не говоря уже о коренномъ противорѣчіи этого правила основному требованію дѣйствующаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ, согласно которому къ завѣдыванію дѣлами общественнаго земскаго хозяйства допускаются лишь лица, владѣющія въ опредѣленномъ размѣрѣ недвижимымъ имуществомъ, обложеннымъ земскимъ сборомъ, нельзя не замѣтить также, что по составу населенія сибирскихъ городовъ и уѣздовъ подъ эту категорію будто бы культурныхъ земскихъ дѣятелей подойдутъ преимущественно мелкіе торговцы и мелкіе уѣздные чиновники, которые едва ли могутъ быть признаны желательными участниками въ земскомъ дѣлѣ.

Кромѣ того, въ обсуждаемыхъ законопроектахъ, за отсутствіемъ необходимыхъ данныхъ, принятъ одинъ земельный цензъ для всѣхъ губерній и областей Сибири—въ 150 десятинъ—за исключеніемъ лишь Тобольской губерніи, для которой онъ пониженъ до 90 десятинъ. Такой пріемъ опредѣленія земельнаго ценза составляетъ существенное отступленіе отъ одного изъ коренныхъ началъ земскаго положенія 1890 г., согласно которому для каждаго уѣзда установленъ особый размѣръ ценза, сообразно цѣнности земли въ семъ уѣздѣ. Едва ли, однако, можетъ быть сомнѣніе въ томъ, что стоимость земли на всемъ обширномъ пространствѣ отъ Урала до Тихаго океана выражается въ весьма различныхъ цифрахъ, въ зависимости отъ качества земли, плотности населенія и иныхъ экономическихъ и бытовыхъ условій каждой отдѣльной

мѣстности. Цензъ, не приведенный въ соотвѣтствіе съ опредѣленной цѣнностью, будетъ несомнѣнно отличаться крайней неравномѣрностью въ разныхъ областяхъ и губерніяхъ Сибири и не можетъ быть признанъ правильно установленнымъ.

Наконецъ, по проекту, предполагается, впредь до образованія въ Амурской области новыхъ уѣздовъ, ввести въ ней только одни областныя земскія учрежденія безъ уѣздныхъ. Несомнѣнно, что при существующихъ условіяхъ образованіе въ названной области уѣздныхъ земскихъ учрежденій должно было бы встрѣтиться съ существенными и едва ли устранимыми препятствіями, но въ относящихся къ настоящему дѣлу матеріалахъ совершенно не выясненъ вопросъ о томъ, насколько цѣлесообразно введеніе въ названной области однихъ областныхъ земскихъ учрежденій и какое вообще можетъ имѣть значеніе земство, состоящее лишь изъ одного на всю губернію или область и далекаго отъ мѣстной жизни учрежденія. Почти полувѣковой опытъ земскихъ учрежденій въ Европейской Россіи не даетъ основаній предполагать, чтобы подобное сосредоточеніе земской дѣятельности могло быть цѣлесообразно и желательно. Тѣмъ менѣе, казалось бы, можетъ быть примѣнимо такое устройство земскаго общественнаго управленія, хотя бы и временное, въ Амурской области при ея громадномъ пространствѣ.

На основаніи приведенныхъ соображеній, комиссія признала введеніе въ Сибири земскихъ учрежденій, образованныхъ на началахъ положенія 12 іюня 1890 года, мѣрою несвоевременною и непріемлемою. Но, придя къ такому заключенію, комиссія не могла вмѣстѣ съ тѣмъ не остановиться на неудовлетворительномъ порядкѣ существующаго завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ въ названномъ краѣ. Въ недавнемъ еще прошломъ, этотъ обширный край, отдаленный отъ Европейской Россіи, жилъ своею обособленною жизнью, отличавшеюся патріархальнымъ укладомъ. Общественная дѣятельность, къ которой не можетъ быть, конечно, отнесено попеченіе правительственныхъ установленій о мѣстныхъ нуждахъ, не существовала здѣсь вовсе и замѣнялась до нѣкоторой степени благотворительною. Многія учебныя заведенія, больницы и богадѣльни въ Сибири были устроены лишь благодаря почину отдѣльныхъ частныхъ лицъ, располагавшихъ крупными средствами. Съ проведеніемъ желѣзной дороги, сдѣлавшей край этотъ легко доступнымъ, обликъ Сибири измѣнился. Во многихъ мѣстностяхъ населеніе начало замѣтно возрастать, возникли крупныя промышленныя предпріятія, и тѣ правительственныя учре-

денія, которыя раньше справлялись съ возложенными на нихъ обязанностями по веденію мѣстнаго земскаго хозяйства, перестали удовлетворять все усложняющимся запросамъ новой жизни края. При такихъ условіяхъ, комиссія и съ своей стороны признала настоятельную надобность скорѣйшаго, по возможности, преобразованія въ Сибири учрежденій, завѣдывающихъ мѣстнымъ земскимъ хозяйствомъ, на основаніяхъ, болѣе соотвѣтствующихъ требованіямъ настоящаго времени, причемъ, въ виду испытаннаго уже въ Европейской Россіи способа веденія земскаго хозяйства силами самого мѣстнаго населенія, по мнѣнію ея, представляется желательнымъ выяснить и разработать вопросъ о томъ, въ какихъ мѣстностяхъ Сибири и на какихъ основаніяхъ населеніе ея могло бы быть привлечено къ самоуправленію въ области земскаго хозяйства.

Въ виду всего вышеизложеннаго, комиссія законодательныхъ предположеній имѣетъ честь предложить Государственному Совѣту:

Одобренные Государственною Думою проекты законовъ: 1) о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи Тобольскую, Томскую, Иркутскую и Енисейскую и Забайкальскую область и 2) о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую и Приморскую области—*отклонить*, высказавъ при этомъ слѣдующее пожеланіе:

„Принимая во вниманіе, что существующій порядокъ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ въ Сибири представляется неудовлетворительнымъ, Государственный Совѣтъ находитъ желательнымъ, чтобы правительство въ возможно непродолжительномъ времени составило и внесло на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій проектъ необходимаго преобразованія мѣстныхъ установленій, вѣдающихъ нынѣ земскимъ хозяйствомъ въ Сибири, и разработало при этомъ вопросъ о томъ, въ какихъ именно мѣстностяхъ этого края и на какихъ основаніяхъ могло бы быть введено земское общественное управленіе".

Подлинный подписали: Предсѣдатель С. Манухинъ. Члены: С. Бразоль, Бар. Э. Гойнингенъ-Гюне, Н. Звѣревъ, П. Кобылинскій, М. М. Ковалевскій, Баронъ Анатолій Корфъ, С. Лукьяновъ, Ал. Мейштовичъ, А. Струковъ, Н. Таганцевъ, Скрѣпилъ: Статсъ-Секретарь Баронъ Дистерло.

Стенографическій отчетъ засѣданія Государственнаго Совѣта.

5 мая 1912 г.

Обсуждается докладъ коммиссіи законодательныхъ предположеній по внесеннымъ изъ Государственной Думы законопроектамъ: 1) „О распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи Тобольскую, Томскую, Иркутскую и Енисейскую и Забайкальскую область" и 2) „О распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую и Приморскую области". За отсутствіемъ члена-докладчика А. С. Стишинскаго, предсѣдатель коммиссіи законодательныхъ предположеній С. С. Манухинъ желаетъ дать объясненія.

Манухинъ. Ваше Высокопревосходительство, г.г. члены Государственнаго Совѣта. Настоящіе два законопроекта о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи Тобольскую, Томскую, Иркутскую и Енисейскую и Забайкальскую область и о распространеніи дѣйствія того же положенія на области Амурскую и Приморскую возникли и приняты Государственною Думою въ порядкѣ законодательнаго почина. Побудительной причиной къ возбужденію и такому разрѣшенію вопроса послужило соображеніе о томъ, что земское хозяйство въ Сибири нынѣ находится въ положеніи неудовлетворительномъ. И дѣйствительно, едва ли можно противъ этой посылки что-либо возразить. Съ конца минувшаго столѣтія Сибирь, волею Державныхъ Хозяевъ русской земли, призвана къ новой жизни. Не далеко то время, когда Сибирь была еще отдаленной неустроенной окраиной, служившей какъ бы нашей штрафной колоніей. Въ нее густой волной ежегодно вливалась масса ссыльныхъ всевозможныхъ категорій. Земское хозяйство развивалось отчасти на почвѣ частной инициативы и благотворительности, безъ общественнаго и даже государственнаго воздѣйствія, да и административное дѣленіе Сибири не было приведено въ должный порядокъ. Но съ конца минувшаго столѣтія многое измѣнилось, и всѣмъ извѣстны важные законодательные акты и мѣропріятія правительства: почти полная отмѣна ссылки, правильно организованное переселеніе, проведеніе великаго сибирскаго желѣзнодорожнаго пути и введеніе судебной реформы, конечно, содѣйствовали быстрому, сравнительно, культурному и экономическому росту Сибири и уже приводятъ въ значительной мѣрѣ къ осложненію тамъ условій мѣстной жизни. Но если нельзя возразить противъ того основного положенія, что

земское хозяйство въ Сибири, за все послѣднее время не подвергавшееся никакимъ преобразованіямъ, не можетъ удовлетворять насущныхъ потребностей края, то выводъ, который изъ этого безспорнаго положенія сдѣлала Государственная Дума, вызываетъ серьезныя сомнѣнія. И дѣйствительно, едва ли можно нынѣ же признать, что вся Сибирь или почти вся Сибирь, за исключеніемъ только самыхъ отдаленныхъ ея частей—областей Якутской, Камчатской и Сахалинской и нѣкоторыхъ отдѣльныхъ приполярныхъ мѣстностей другихъ губерній,—уже готова воспріять блага земскаго самоуправленія, а между тѣмъ, одобренные Государственною Думою законопроекты, хотя и содержатъ въ себѣ нѣкоторыя существенныя отступленія отъ дѣйствующаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ, тѣмъ не менѣе въ существѣ своемъ сводятся именно къ распространенію почти на всю Сибирь дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. Если я самъ позволилъ себѣ особенно отмѣтить, что Сибирь вступила уже на путь новой жизни, то столь же несомнѣнно, по мнѣнію моему, и то, что далеко не всѣ результаты упомянутыхъ мною мѣропріятій могутъ считаться нами достигнутыми. Прежде всего то, противъ чего особенно трудно бороться, — пространство Сибири, осталось, конечно, безъ измѣненія. Рѣдкость населенія—примѣры разительные приведены въ докладѣ комиссіи—почти все такая же, не взирая на широкій потокъ переселенческой волны, ежегодно вливающейся въ Сибирь. Неустройство административное остается въ томъ же видѣ, въ какомъ оно было десятки лѣтъ тому назадъ. Что же касается самихъ переселенцевъ, то и ихъ нельзя пока признать элементомъ, пригоднымъ для участія въ земской жизни. Вѣдь, это элементъ не устоявшійся, подвижной, еще не окончательно прикрѣпившійся къ землѣ, по самому закону не участвующій въ повинностяхъ на земскія и даже государственныя нужды. При всемъ томъ въ Сибири не существуетъ частной земельной собственности: тамъ почти вовсе нѣтъ крупной собственности, чрезвычайно мало средней собственности и совершенно нѣтъ мелкой собственности, потому что крестьяне до сихъ поръ не устроены, не только переселенцы, но и старожилы. Они владѣютъ землею не на правѣ собственности, а на правѣ пользованія. Окончательное устроеніе этой огромной массы новыхъ пришельцевъ и старожиловъ ожидается еще въ будущемъ. Но и помимо этихъ общихъ соображеній, съ точки зрѣнія предлежащей Государственному Совѣту задачи—обсужденія настоящихъ законопроектовъ, нельзя не указать еще на одно весьма важное

обстоятельство, заключающееся въ томъ, что мы, позволю себѣ сказать и Государственная Дума, не имѣемъ достаточныхъ данныхъ всесторонней оцѣнки предположенія о распространеніи почти на всю Сибирь именно дѣйствующаго земскаго положенія. Такихъ данныхъ нѣтъ ни въ докладахъ комиссіи Думы, ни въ сужденіяхъ, происходившихъ въ общихъ собраніяхъ Думы, и это весьма понятно, потому что правительство категорически отказалось отъ разработки такого предположенія, а трудъ по собиранію матеріаловъ и обслѣдованію такого обширнаго и огромнаго края, конечно, нуждается въ огромныхъ силахъ и продолжительномъ времени. Можно ли при такихъ условіяхъ, со спокойною совѣстью, признать настоящіе законопроекты Государственной Думы достаточно разработанными и потому своевременными? Я, напротивъ того, позволяю себѣ думать, что въ томъ положеніи, въ которомъ находится этотъ вопросъ въ настоящее время, намъ нужно признать, что онъ не можетъ почитаться достаточно разработаннымъ и что принятіе настоящихъ законопроектовъ было бы не своевременнымъ,—позволяю себѣ прибавить, и неосторожнымъ. Разрѣшите отчасти, только въ самыхъ общихъ чертахъ, коснуться тѣхъ предположеній Думы, на которыхъ, прежде всего, отражается то, что у нея не было достаточнаго матеріала и она не имѣла въ виду надлежащаго обслѣдованія края, чтобы разработать эти законопроекты съ тою подробностью и всесторонностью, которыя въ такомъ важномъ дѣлѣ необходимы. Прежде всего, такъ какъ не было никакихъ свѣдѣній о цѣнности тамъ земельныхъ имуществъ, даже о владѣніи землею на тѣхъ или иныхъ основаніяхъ, о количествѣ крупнаго, средняго и мелкаго землевладѣнія, то Государственная Дума остановилась на пріемѣ, быть можетъ весьма простомъ, но едва ли достаточно уравнительномъ. Установленъ одинъ общій цензъ для всей Сибири, отъ Урала до Тихаго океана и отъ полярныхъ странъ до границъ Китая—150 десятинъ, а для Тобольской губерніи, въ видѣ изъятія, 80 десятинъ. Нельзя не вспомнить, что когда разрабатывались земскіе цензы какъ въ шестидесятыхъ годахъ, такъ и впослѣдствіи, при пересмотрѣ земскаго положенія, вопросу объ установленіи этихъ цензовъ всегда отдавалось особое вниманіе правительства и законодательныхъ учрежденій. Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что установленіе предлагаемаго нынѣ общаго ценза для всей Сибири является пріемомъ едва ли правильнымъ и во всякомъ случаѣ неуравнительнымъ. Засимъ, отсутствіе въ Сибири достаточнаго культурнаго элемента побудило Государственную Думу допустить избраніе на земскія должности лицъ безъ всякаго имуще-

ственнаго ценза, при условіи проживанія тамъ и обладанія весьма скромнымъ образовательнымъ цензомъ въ предѣлахъ курса городскихъ училищъ, то есть ценза, при которомъ на эти должности могли бы и, пожалуй, должны были бы попадать мелкіе чиновники, мелкіе промышленники и торговцы. Однако, едва ли этотъ элементъ, и по мысли Государственной Думы, представляется наиболѣе пригоднымъ для обезпеченія тамъ успѣшной дѣятельности земскихъ учрежденій. Наконецъ, за отсутствіемъ достаточныхъ свѣдѣній о примѣнимости земскаго положенія къ казачьимъ войскамъ, предположено это положеніе распространить на казачьи войска безъ тщательнаго изслѣдованія вопроса, насколько это представляется удобнымъ безъ тѣхъ или иныхъ существенныхъ измѣненій самихъ правилъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ. Всѣ эти указанія на недостаточную разработанность настоящихъ законопроектовъ, и помимо усмотрѣнныхъ мною общихъ соображеній, казалось бы, оправдываютъ то заключеніе, къ которому пришла комиссія законодательныхъ предположеній, послѣ подробныхъ преній, единогласно, а именно къ заключенію о томъ, что эти оба законопроекта надлежало бы отклонить. Съ другой стороны, однако, равнымъ образомъ, единодушно раздѣляется всѣми членами комиссіи законодательныхъ предположеній и то мнѣніе, что существующее земское хозяйство въ Сибири находится въ положеніи совершенно неудовлетворительномъ, что эту часть давно бы, въ сущности, слѣдовало подвергнуть постепенному преобразованію, и что, мало того, въ Сибири, которая, по своимъ условіямъ, представляется весьма разнообразной на всемъ своемъ протяженіи отъ Запада на Востокъ, и нынѣ, быть можетъ, находятся мѣстности, наиболѣе близкія къ Европейской Россіи и мало чѣмъ отличающіяся отъ восточныхъ ея губерній, которыя могутъ быть признаны достаточно подготовленными воспріять и осуществить начала земскаго самоуправленія. Всѣ эти вопросы требуютъ, однако, по мнѣнію комиссіи, весьма тщательнаго соображенія и всесторонней разработки. Поэтому комиссія законодательныхъ предположеній предлагаетъ Государственному Совѣту, отклоняя настоящіе законопроекты, высказать слѣдующее пожеланіе: „Принимая во вниманіе, что существующій порядокъ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ въ Сибири представляется неудовлетворительнымъ, Государственный Совѣтъ находитъ желательнымъ, чтобы правительство въ возможно непродолжительномъ времени составило и внесло на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій проектъ необходимаго преобразованія мѣстныхъ установленій, вѣдающихъ нынѣ зем-

скимъ хозяйствомъ въ Сибири, и разработало при этомъ вопросъ о томъ, въ какихъ именно мѣстностяхъ этого края и на какихъ основаніяхъ могло бы быть введено земское общественное управленіе".

Ковалевскій. Ваше Высокопревосходительство, г.г. члены Государственнаго Совѣта. Та группа, къ которой я имѣю честь принадлежать и въ составъ которой входятъ какъ всѣ представители университетовъ и академіи наукъ, такъ и многіе земскіе дѣятели, уполномочила меня выразить отъ ся имени, что она вполнѣ сочувствуетъ въ возможно скоромъ времени введенію земства въ Сибири и поэтому готова была бы и въ настоящее время настаивать на переходѣ къ постатейному разсмотрѣнію поступившихъ къ намъ законопроектовъ. Я долженъ объяснить причину, по которой, принявъ сперва въ комиссіи законодательныхъ предположеній эту самую точку зрѣнія, я долженъ былъ отъ нея въ концѣ концовъ отступить, во-первыхъ, потому, что ожидаемое мною противодѣйствіе административныхъ лицъ Сибири введенію земскихъ учрежденій оказалось несуществующимъ: въ нашей комиссіи всѣ сходились въ признаніи необходимости наискорѣйшаго введенія земства въ Сибири. Товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ высказался въ томъ же смыслѣ, и тогда пришлось только обсуждать вопросъ, въ какой мѣрѣ предложенные нашему вниманію законопроекты могутъ быть обсуждаемы нами съ полнымъ знаніемъ дѣла. Оказалось то, на что справедливо указалъ нашъ уважаемый предсѣдатель комиссіи С. С. Манухинъ, а именно, что намъ по многимъ вопросамъ придется законодательствовать въ темную, а такъ какъ Государственный Совѣтъ къ такому законодательству справедливо относится съ порицаніемъ, то этотъ доводъ мнѣ показался наиболѣе убѣдительнымъ. Что касается до другихъ соображеній, то они вызывали во мнѣ нѣкоторыя сомнѣнія. Я позволю себѣ подѣлиться этими сомнѣніями въ настоящемъ засѣданіи. Во-первыхъ, оказывается, что почипъ устройства земства начатъ администраціей Сибири еще много лѣтъ до того момента, когда вышелъ извѣстный рескриптъ Государя Императора генералъ-губернатору Кутайсову, въ которомъ высказывалось требованіе о введеніи земства въ Сибири. Затѣмъ, и по настоящій день, многіе изъ бывшихъ администраторовъ Сибири высказываются въ пользу наискорѣйшаго введенія земства, какъ, напримѣръ, иркутскій генералъ-губернаторъ Князевъ высказался въ этомъ смыслѣ. Губернаторъ Томской области, въ настоящее время генералъ-губернаторъ Гондатти, точно также настаивалъ на необ-

ходимости скорѣйшаго введенія земства въ Сибири, и самъ принималъ участіе въ выработкѣ законопроекта, который идетъ дальше, нежели законопроектъ, предложенный членами Государственной Думы отъ Сибири, встрѣтившій поддержку въ 101 депутатѣ Государственной Думы и прошедшій черезъ нее. Причины, по которымъ всѣ эти лица, какъ и бывшіе генералъ-губернаторы Сибири, которые были приглашены къ участію въ нашей комиссіи съ совѣщательнымъ голосомъ, высказывались за необходимость введенія въ скорѣйшемъ времени земства въ Сибири,— сводятся къ тому, что экономическія и культурныя ея задачи съ трудомъ могутъ быть удовлетворены безъ введенія подобнаго земства. Соображенія эти подтверждаются, между прочимъ, тѣмъ, что въ настоящее время, при распредѣленіи бремени повинностей, власти въ Сибири обращаются къ выборнымъ собраніямъ, а именно къ поуѣзднымъ съѣздамъ, устраиваютъ ихъ для распредѣленія между жителями натуральныхъ повинностей. Затѣмъ, справедливо указываютъ на то обстоятельство, что нынѣ законодательнымъ палатамъ приходится высказываться по вопросу о культурныхъ издержкахъ Сибири для того, чтобы устранить возможность административнаго произвола; по многимъ вопросамъ, касающимся мѣстнаго хозяйства и мѣстныхъ культурныхъ нуждъ, было бы, однако, гораздо удобнѣе высказываться земскимъ учрежденіямъ изъ года въ годъ созываемымъ. Всѣ эти соображенія, мнѣ кажется, въ высшей степени серьезны. Очень важное возраженіе было представлено однимъ изъ бывшихъ управителей Сибири. Оно клонится къ признанію, что въ Сибири такъ слаба густота населенія, что даже въ тѣхъ мѣстностяхъ, которыя выдѣлены, такъ сказать, изъ тундры и въ которыхъ и предположено поступившимъ къ намъ законопроектомъ введеніе земства,—и тамъ во многихъ частяхъ не приходится и одного жителя на квадратную версту. Это соображеніе было бы еще болѣе серьезно, если бы населеніе было распредѣлено равномѣрно даже въ той части Сибири, въ которой уже завелось земледѣльческое хозяйство; но изъ картъ, которыя я имѣлъ честь представить въ комиссію, слѣдуетъ обратное,—то, напримѣръ, что и въ Приамурской области населеніе сосредоточивается въ извѣстныхъ мѣстахъ и что въ этихъ мѣстахъ густота его сравнительно значительна. Въ докладѣ, который былъ представленъ въ Государственную Думу, указано было на то обстоятельство, что съ тѣхъ поръ, какъ осуществлена мысль Императора, которому мы на дняхъ ставимъ памятникъ въ Москвѣ, т. е. когда былъ проложенъ великій сибирскій путь, то это сразу ока-

зало очень большое вліяніе на перемѣщеніе населенія, на скучиваніе его вдоль этого сибирскаго пути, такъ что въ докладѣ членовъ комиссіи по сибирскому земству значится, что во многихъ мѣстахъ плотность населенія увеличивалась вдвое. Позвольте указать,—по свойственной мнѣ привычкѣ ссылаться на явленія, аналогичнаго характера съ нашими въ другихъ странахъ, въ данномъ случаѣ въ тѣхъ, которымъ также приходится считаться и со слабою плотностью населенія и съ необходимостью заводить культурные центры тамъ, гдѣ населеніе сколько-нибудь уплотнилось,—что, за исключеніемъ 13 штатовъ, расположенныхъ по берегу Атлантическаго океана, и весь Сѣверо-Американскій материкъ представлялъ собою, полтораста лѣтъ тому назадъ, то, что можно назвать „дикимъ полемъ",—употребляю терминъ, свойственный нашимъ памятникамъ. Оно тянулось отъ Алеганской цѣпи до Восточнаго океана. Тѣмъ не менѣе, на немъ, несмотря на слабую плотность населенія, постепенно, по иниціативѣ 13 Соединенныхъ Штатовъ, создаваемы были если не вполнѣ самостоятельныя государства, то, такъ называемыя, территоріи. Въ то время, какъ я учился географіи, по всей вѣроятности, въ Аризонѣ или Невадѣ густота населенія была меньшая, чѣмъ въ тѣхъ уѣздахъ Тобольской и Томской губерній, для которыхъ проектировано введеніе земствъ. Но это обстоятельство не останавливало конгресса Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ, и конгрессъ создавалъ „территоріи", въ которыхъ онъ вводилъ только своего губернатора, своихъ судей, но предоставлялъ самимъ жителямъ устраивать свое приходское управленіе; а тамъ, гдѣ не было возможности, въ виду значительности разстояній и слабости населенія, установить приходское земское управленіе, отвѣчающее нашему уѣздному, начиналъ съ устройства провинціальнаго самоуправленія. Этимъ объясняется различіе между сѣверными и южными штатами. Въ сѣверныхъ штатахъ начало созданія культурныхъ гнѣздъ положено созданіемъ прихода, такъ называемаго, township; на югѣ Америки, наоборотъ, въ виду обилія разстояній и существованія въ это время крѣпостныхъ отношеній, а, слѣдовательно, значительно меньшаго числа людей, способныхъ пользоваться правами свободныхъ и участвовать въ самоуправленіи, начали съ того, что намъ кажется—концомъ, начали съ устройства графствъ, т. е. нашихъ губерній, а затѣмъ отъ графствъ перешли уже къ образованію приходскаго самоуправленія. Вотъ, если бы я не зналъ, что Америка побѣдоносно вышла изъ очень серьезнаго искуса устройства самоуправляемыхъ культурныхъ гнѣздъ при слабой

густотѣ населенія, я, можетъ быть, съ самаго начала призналъ бы, что то, съ чѣмъ необходимо считаться и что заставляетъ насъ отказаться отъ всей земской реформы Сибири,—то соображеніе, что во многихъ уѣздахъ, которые вводятся въ сѣть земскихъ учрежденій, поступившимъ къ намъ законопроектомъ, приходится даже меньше одного жителя на квадратную версту,—разумѣется, запугало бы меня, но, въ виду примѣра Сѣверной Америки, я этого препятствія не считаю непреодолимымъ. Затѣмъ представлено было и другое соображеніе, именно то, что въ Сибири имѣется пользующееся особыми привилегіями казацкое сибирское войско и что возникаетъ поэтому вопросъ, какъ сохранить его особыя привилегіи при созданіи земства? Но этотъ вопросъ для четырехъ губерній Западной Сибири вовсе не ставится, а только для Забайкальской области. И здѣсь позвольте мнѣ сослаться на показанія, данныя въ комиссіи однимъ изъ тѣхъ нашихъ сочленовъ, который можетъ съ гордостью сказать, что онъ въ теченіе болѣе полувѣка былъ участникомъ въ проведеніи тѣхъ великихъ реформъ, которыя навсегда увѣковѣчили память Царя Освободителя. Нужно ли мнѣ вамъ его называть—онъ, несмотря на свои преклонные годы, не будучи самъ членомъ комиссіи, выразилъ желаніе принять участіе въ ея работахъ и справедливо указалъ въ ней на то, что казаки въ Забайкальской области, на первыхъ порахъ, были крестьянами и, слѣдовательно, довольно странно было бы не распространять на нихъ дѣйствіе учрежденій земскихъ въ Забайкальской области. Господа, я не намѣренъ произносить здѣсь подробныя рѣчи, стремящіяся къ оправданію того вывода, что введеніе земства необходимо, я хочу только въ заключеніе сказать вамъ, что если я, начавши настаивать на переходѣ къ постатейному обсужденію поступившаго къ намъ законопроекта, затѣмъ присоединился къ большинству всѣхъ противъ одного, въ смыслѣ отклоненія этого обсужденія, то только въ виду того, что всѣ члены комиссіи, какъ и представители правительства, какъ и бывшіе губернаторы Сибири, принявшіе участіе въ нашихъ преніяхъ, высказались въ одномъ смыслѣ—за принятіе пожеланія, чтобы правительство въ возможно скоромъ времени обсудило вопросъ о введеніи земскихъ учрежденій въ Сибири, причемъ, чтобы приняты были во вниманіе особенности отдѣльныхъ ея областей, чего, къ моему величайшему соболѣзнованію, не было сдѣлано, или сдѣлано въ недостаточной степени въ поступившемъ къ намъ законопроектѣ. Если Тобольская, Томская и часть Иркутской губерніи въ настоящее время

представляють уже ту плотность населенія, при которой и тѣ возраженія, которыя были представлены, съ точки зрѣнія безлюдности Сибири, отпадають; то, повидимому, съ нихъ и нужно бы начать дѣло введенія земства. Весьма вѣроятно, что земскіе порядки въ Сибири принуждены будуть считаться со свойственными ей условіями быта и на этотъ счетъ позвольте сдѣлать вамъ еще нѣсколько замѣчаній. Нашъ высокоуважаемый предсѣдатель комиссіи законодательныхъ предположеній указалъ здѣсь, что въ Сибири нѣтъ даже никакой частной собственности. Если онъ разумѣетъ подъ этимъ крупное землевладѣніе, то объ этомъ говорится и въ докладѣ комиссіи Государственной Думы и затѣмъ въ той объяснительной запискѣ, которая была составлена хорошими знатоками и дѣятелями Сибири, какъ покойный высокочтимый нами депутатъ Карауловъ и внесена на обсужденіе Государственной Думы. Но позвольте замѣтить, что если крупное землевладѣніе отсутствуетъ въ Сибири, то въ ней имѣется тотъ видъ крестьянской собственности, которую представляла собою еще недавно часть Россіи, нѣкогда слывшая „дикимъ полемъ". Отъ этого землевладѣнія, извѣстнаго подъ названіемъ старозаимочнаго, сохранились еще многочисленные слѣды, между прочимъ, и въ той Харьковской губерніи, къ которой я принадлежу по рожденію. Въ ней и по настоящее время возбуждаются въ судахъ вопросы о признаніи казною этого старозаимочнаго землевладѣнія. Я слышалъ то возраженіе, что переселенцамъ въ Сибири приходится считаться съ существованіемъ старозаимочнаго землевладѣнія и что между переселенцами и старозаимщиками происходятъ препирательства. Я постарался провѣрить показаніями знатоковъ Сибири (въ С.-Петербургѣ имѣется особое сибирское общество) это утвержденіе, и мнѣ сообщены были факты, которые доказываютъ, что то, что было справедливо лѣтъ 10—15 назадъ, то въ настоящее время едва ли можетъ быть повторено съ одинаковою увѣренностью и обставлено вдобавокъ фактическими доказательствами, вполнѣ убѣдительными. Дѣло въ томъ, что переселенческая волна движется уже не въ тѣ мѣстности, въ которыхъ переселенцамъ приходилось имѣть дѣло со старозаимщиками; слѣдовательно, эти споры болѣе или менѣе исчезли. Да и въ интересахъ самихъ переселенцевъ, какъ указано между прочимъ и въ докладѣ Государственной Думы, въ интересахъ переселенцевъ, повторяю, создать культурные оазисы въ формѣ земскихъ мѣстностей въ Сибири, такъ какъ, при ихъ существованіи, вѣроятно, не послѣдовало бы того обратнаго отлива переселенцевъ

изъ Сибири, который составляетъ современную язву переселенческаго движенія.

Господа, я разумѣется далеко не исчерпалъ всѣхъ мотивовъ, по которымъ вопросъ о введеніи земства въ Сибири является вопросомъ неотложнымъ, но позвольте мнѣ только въ интересахъ справедливости указать и на одно обстоятельство, препятствующее его установленію, а именно на выборы гласныхъ отъ кочевыхъ инородцевъ. Часть послѣднихъ не принята была въ расчетъ, при созданіи земскихъ учрежденій, относительно другихъ въ одной статьѣ законопроекта говорится, что предполагается собирать собранія родственниковъ для того, чтобы они уже отъ себя выбирали уполномоченнаго, который принималъ бы участіе въ земскихъ выборахъ. Но это введеніе, такъ сказать, родовой системы въ земское самоуправленіе можетъ показаться довольно страннымъ людямъ, которые знакомы съ такъ называемымъ selfgovernement, или самоуправленіемъ на протяженіи всего земного шара. Я не знаю примѣра, чтобы родичъ, выбранный родомъ, въ силу такого выбора, попадалъ бы въ число избирателей или даже членовъ уѣздной или губернской, или какой-либо иной земской управы, или соотвѣтствующаго ей учрежденія въ Англіи ли, въ Америкѣ ли, или даже въ самой Австраліи. То соображеніе, что Сибирь недавно была мѣстомъ, куда ссылали преступниковъ для отправленія каторжныхъ работъ, въ моихъ глазахъ имѣетъ менѣе значенія, такъ какъ въ равныхъ условіяхъ находилась и Австралія, это не помѣшало однако завести въ Австраліи порядки мѣстнаго самоуправленія, затѣмъ создать тамъ государственность и народное представительство и, наконецъ, образовать цѣлую федерацію изъ Австралійскихъ колоній. Я кончаю, господа, кончаю въ увѣренности, что Государственный Совѣтъ раздѣлитъ соображенія, высказанныя его комиссіей, и присоединится къ нашему пожеланію (противъ него не раздалось ни одного голоса въ комиссіи), пожеланію скорѣйшаго внесенія самимъ правительствомъ болѣе документированнаго, лучше обставленнаго фактическими данными законопроекта о введеніи земскихъ учрежденій, если не во всей Сибири, то постепенно, начиная съ Западной и идя къ Восточной.

Предсѣдатель. Объявляю общія пренія по докладу комиссіи законодательныхъ предположеній законченными. Прежде чѣмъ перейти къ голосованію пожеланій комиссіи по разсматриваемымъ двумъ законопроектамъ, слѣдуетъ поставить на голосованіе вопросъ, принимается ли предложеніе комиссіи законодательныхъ предположеній объ отклоненіи этихъ законопроектовъ?

Угодно отклонить законопроектъ: „о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи Тобольскую, Томскую, Иркутскую и Енисейскую и Забайкальскую область“? (*Производится голосованіе вставаніемъ*). Законопроектъ этотъ отклоненъ. Угодно отклонить законопроектъ: „о распространеніи дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ на Амурскую и Приморскую области“? (*Производится голосованіе вставаніемъ*). Законопроектъ этотъ отклоненъ. Коммиссія законодательныхъ предположеній предлагаетъ принять по обоимъ дѣламъ пожеланіе, изложенное на страницахъ 9 и 10 доклада. Ставлю на голосованіе вопросъ, принимается ли Государственнымъ Совѣтомъ это пожеланіе? (*Производится голосованіе вставаніемъ*). Пожеланіе это принято“.

Отклоненіе Государственнымъ Совѣтомъ законопроекта о распространеніи на Сибирь дѣйствія положенія о земскихъ учрежденіяхъ вызвало слѣдующую декларацію со стороны сибирской парламентской группы, оглашенную председѣтелемъ ея—депутатомъ Н. К. Волковымъ въ засѣданіи Государственной Думы 4-го іюня 1912 года при разсмотрѣніи законопроекта о земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ сибирскихъ губерній и областей на трехлѣтіе 1912—1914 г.г.:

„Отъ имени и по порученію сибирской группы депутатовъ по поводу настоящаго законопроекта имѣю честь сдѣлать слѣдующее заявленіе (читаетъ): „Во второй разъ въ теченіе своихъ полномочій третья Государственная Дума разсматриваетъ земскія смѣты сибирскихъ губерній и областей, исполняя такимъ образомъ функціи земскихъ собраній. Каждому должна быть ясна вся несуразность того положенія, при которомъ высшее законодательное учрежденіе Имперіи, вмѣсто разсмотрѣнія вопросовъ, затрагивающихъ интересы всего государства и имѣющихъ общее и важное для него значеніе, вынуждено заниматься обсужденіемъ цѣлесообразности тѣхъ или иныхъ даже самыхъ мелкихъ и притомъ чисто мѣстныхъ хозяйственныхъ расходовъ. Всякому, сколько нибудь знакомому съ земскимъ хозяйствомъ не можетъ не казаться нелѣпымъ тотъ порядокъ, при которомъ имперскому парламенту,—за тысячи верстъ отъ ближайшихъ частей огромнаго края, представленнаго къ тому же меньшимъ числомъ депутатовъ, чѣмъ одна, напримѣръ, Волынская губ.,—приходится на цѣлое трехлѣтіе

впередъ предусматривать и оцѣнивать правильность того или иного направленнаго на удовлетвореніе мѣстной потребности земскаго мѣропріятія. Излишне доказывать, что при этихъ условіяхъ, разсмотрѣніе законодательными учрежденіями сибирскихъ земскихъ смѣтъ превращается въ своего рода фикцію; само земское хозяйство, отданное въ дѣйствительности всецѣло въ руки малосвѣдующей въ этого рода дѣлахъ мѣстной администраціи, связанной къ тому же по рукамъ и ногамъ требованіями устарѣвшаго устава о земскихъ повинностяхъ, обрекается на застой и прозябаніе; быстро растущія же культурныя и хозяйственныя нужды громадной страны остаются почти безъ всякаго удовлетворенія. Прекрасно сознавая всю ненормальность такого положенія, сибирскіе депутаты начали свою дѣятельность въ 3-й Государственной Думѣ съ выработки законодательнаго предположенія о распространеніи на Сибирь земскаго самоуправленія. Въ своемъ стремленіи сдѣлать это предположеніе болѣе пріемлемымъ для законодательныхъ учрежденій и правительства, мы, скрѣпя сердце, отказались отъ попытки сразу ввести въ краѣ земство, основанное на широкихъ демократическихъ началахъ, какъ того требовало мѣстное населеніе, и положили въ основу своего проекта самыя минимальныя требованія, сводившіяся къ распространенію на Сибирь, съ необходимыми только по мѣстнымъ условіямъ измѣненіями, дѣйствующаго въ Европейской Россіи земскаго положенія 1890 г., несмотря на общепризнанные крупнѣйшіе его недостатки. Сознательно идя на такого рода компромиссъ съ своими убѣжденіями, представители Сибири питали надежду, что хоть этимъ путемъ они покончатъ съ архаическимъ и совершенно нетерпимымъ дальше порядкомъ управленія земскимъ хозяйствомъ цѣлаго края и что въ результатѣ 5-ти лѣтней дѣятельности третьей Государственной Думы Сибирь получитъ, наконецъ, давно ожидаемое ею земское самоуправленіе, тѣмъ болѣе, что необходимость такого преобразованія была признана и самой Верховной Властью въ Высочайшемъ рескриптѣ, данномъ 3 апрѣля 1905 года на имя иркутскаго генералъ-губернатора, гр. Кутайсова. Внося свой проектъ, сибирскіе депутаты полагали, что пойметъ же, наконецъ, русское правительство, что нельзя безнаказанно, даже съ точки зрѣнія интересовъ коренной Россіи, оставлять долѣе въ тискахъ отжившихъ формъ земскаго управленія и обрекать на дальнѣйшій застой всю культурную и хозяйственную жизнь громадной страны, съ непочатыми естественными богатствами, съ бодрымъ и дѣятельнымъ населеніемъ, ассимилирующимъ все новые и новые

вливающіеся въ его среду потоки переселенцевъ, — страны, находящейся въ непосредственномъ сосѣдствѣ съ лихорадочно догоняющей по пути прогресса культурныя государства Европы Имперіей Восходящаго Солнца и съ проснувшимся къ новой жизни колоссальнымъ Китаемъ. Сибирскіе депутаты въ то время еще надѣялись, что не совсѣмъ же чужды нашимъ правящимъ сферамъ интересы, если ужъ не самой Сибири, то хоть, по крайней мѣрѣ, самаго государства, что власть пойметъ же, наконецъ, всю гибельность для Россіи своей близорукой политики въ отношеніи громаднаго богатаго края,—пойметъ это, и сама поспѣшитъ взять на себя разработку закона о земствѣ въ Сибири. Но скоро мы, съ глубокимъ сожалѣніемъ, должны были убѣдиться въ полной тщетности своихъ надеждъ на способность современнаго правительства къ сколько-нибудь разумной государственной политикѣ въ отношеніи Сибири. Правительство не только не взяло на себя составленіе соотвѣтствующаго нашему законодательному предположенію подробнаго законопроекта, но всячески противодѣйствовало и нашимъ собственнымъ попыткамъ собрать необходимые для разработки его матеріалы, а когда, несмотря на это, такой законопроектъ, при ближайшемъ нашемъ участіи, былъ думской земской комиссіей все-таки разработанъ, то возражало противъ принятія его Государственной Думой, совершенно не считаясь при этомъ съ неоднократно высказанными ею самою настойчивыми пожеланіями о необходимости скорѣйшаго осуществленія сибирскаго земства. Мало того,—не добившись отклоненія этого проекта въ нижней палатѣ, правительство перенесло свою борьбу противъ него въ Государственный Совѣтъ, въ лицѣ котораго всегда встрѣчало вѣрнаго союзника во всѣхъ своихъ стремленіяхъ задержать удовлетвореніе той или иной назрѣвшей государственной потребности.

Государственный Совѣтъ и на этотъ разъ послушно пошелъ за правительствомъ и, несмотря на явно обнаруженную свою полную неосвѣдомленность въ условіяхъ сибирской жизни, въ нѣсколько минутъ отклонилъ принятый Государственной Думой законопроектъ тѣмъ самымъ давъ новое доказательство своей неспособности сколько-нибудь правильно понимать и оцѣнивать самыя жизненныя потребности государства. Такимъ образомъ, голоса представителей Сибири, голоса представителей земской Россіи здѣсь, въ Государственной Думѣ, оказались совершенно безсильными побороть упрямство и косность властвующей и засѣдающей въ верхней палатѣ бюрократіи, продолжающей упорство-

вать въ своемъ игнорированіи насущнѣйшихъ жизненныхъ потребностей громаднаго края. Годная только на то, чтобы тормозить прогрессъ Великой Имперіи, современная русская бюрократія, повидимому, совершенно неспособна понять, что всякая дальнѣйшая задержка въ здоровомъ культурномъ и хозяйственномъ развитіи Сибири грозитъ экономическимъ захватомъ ея въ будущемъ болѣе предпріимчивыми и культурными сосѣдями. Глубоко убѣжденные въ томъ, что противостоять такому захвату способно только высоко развитое экономически и культурное населеніе края и что достигнуть послѣдняго возможно лишь при наличіи мѣстнаго самоуправленія, мы, сибирскіе депутаты, энергично протестуемъ противъ всякаго дальнѣйшаго промедленія во введеніи земства на всемъ пространствѣ Сибири и противодѣйствіе правительства осуществленію этой давно назрѣвшей реформы признаемъ совершенно недопустимымъ, ибо здѣсь больше, чѣмъ когда-либо, примѣнимы слова Великаго Петра: „Промедленіе времени—смерти безвозвратной подобно". Какъ представители всѣхъ слоевъ сибирскаго населенія, мы открыто заявляемъ, что всѣ тѣ, кто въ своемъ слѣпомъ упорствѣ противятся скорѣйшему осуществленію этого коренного и необходимѣйшаго для громаднаго края преобразованія, являются врагами не только Сибири, но и всего Государства (Движеніе справа; рукоплесканія слѣва).

ПРИЛОЖЕНІЯ.

Проектъ основныхъ положеній земскихъ учрежденій, выработанный Е. Г. Шольпомъ и принятый красноярскимъ уѣзднымъ комитетомъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности.

1. Образовать въ Енисейской губерніи не только губернское и уѣздныя, но и волостныя земскія учрежденія, при чемъ по соображеніямъ экономическимъ и финансовымъ волостная земская единица можетъ и не совпадать съ нынѣшней административной волостью.

2. Обязанности Волостного Управленія по дѣламъ хозяйственнымъ передать волостному земскому собранію и управѣ; по дѣламъ же финансовымъ и административнымъ, за упраздненіемъ волостного управленія,—подлежащимъ вѣдомствамъ; обязанности Волостныхъ Судовъ возложить на выборныхъ мировыхъ судей.

3. Волостныя, уѣздныя и губернскія земскія учрежденія суть самоуправляющіяся и самооблагающіяся безсословныя земскія единицы. Случаи, когда постановленія высшей земской единицы обязательны для низшей, опредѣляются закономъ.

4. Къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій, кромѣ указанныхъ въ Земскомъ Положеніи 1890 года, отнести: а) производство статистическихъ изслѣдованій всякаго рода; б) попеченіе о школьномъ и внѣшкольномъ образованіи (а не только попеченіе о средствахъ на народное образованіе); в) юридическая помощь населенію; г) попеченіе о народномъ продовольствіи; д) организація мелкаго кредита и урегулированіе торговли сельскохозяйственными продуктами, и е) агрономическая помощь.

5. Губернскимъ и уѣзднымъ гласнымъ выдавать суточныя и прогонныя, а волостнымъ суточныя. Размѣръ этихъ выдачъ опредѣляется закономъ.

6. Для выполненія всѣхъ земскихъ нуждъ, помимо земскаго сбора, необходимо ассигнованіе нѣкотораго процента изъ доходовъ казны, получаемыхъ съ губерніи.

7. Обложить земскимъ сборомъ всѣхъ, имѣющихъ отъ жалованья или заработка болѣе опредѣленнаго закономъ минимума, не исключая и лицъ, состоящихъ на государственной или общественной службѣ.

8. Избирателями на избирательныхъ собраніяхъ, для выбора волостныхъ гласныхъ, являются: а) выборные изъ сельскихъ обществъ; б) платящіе земскій сборъ въ не меньшемъ размѣрѣ, чѣмъ платитъ то число крестьянъ, на которое приходится одинъ избиратель; в) лица, имѣющія извѣстный образовательный цензъ, хотя бы они платили земскій сборъ и въ меньшемъ размѣрѣ.

9. Въ сельскихъ избирательныхъ сходахъ, для выбора уполномоченныхъ въ волостныя избирательныя собранія, участвуютъ не только крестьяне-общественники, но и всѣ лица, живущія въ селеніи и платящія какіе-либо земскіе сборы, если они не имѣютъ права быть самостоятельно избирателями на волостномъ избирательномъ собраніи.

10. Земскія Собранія, независимо отъ образованія Управъ, могутъ образовывать независимыя отъ Управъ постоянныя коммиссіи и совѣты, (какъ-то: врачебный, учебный, сельскохозяйственный и т. п.).

11. Въ волостные земскіе гласные избираетъ волостной избирательный сходъ, всѣ уѣздные гласные—волостныя земскія собранія; въ губернскіе гласные—уѣздныя земскія собранія. Избираемыми въ гласные могутъ быть не только гласные, входящіе въ составъ даннаго земскаго собранія, но и всѣ пользующіеся избирательными правами на какомъ-либо волостномъ избирательномъ собраніи губерніи.

12. Земскія учрежденія въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно. Законъ опредѣляетъ случаи и порядокъ, въ которыхъ дѣйствія и распоряженія ихъ подлежатъ утвержденію и наблюденію правительственныхъ мѣстъ.

13. Уѣздные города, каждый образуетъ отдѣльную земскую единицу, равную волостной; г. Красноярскъ образуетъ отдѣльную земскую единицу, равную уѣздной. Эти земскія единицы входятъ въ общую уѣздную и губернскую земскую организацію.

14. Горные округа Енисейской губерніи образуютъ каждый отдѣльную земскую единицу, равную волостной. Порядокъ избранія и обложенія въ нихъ примѣнительны къ закону 1898 г. о съѣздахъ золотопромышленниковъ.

15. Опредѣленіе предметовъ и предѣловъ обложенія между земскими единицами разныхъ степеней (волостная, уѣздная, губернская) дѣлается закономъ.

16. Земскія учрежденія получаютъ отъ казны въ вѣчное владѣніе свободные земельные участки для образованія опытныхъ полей, земледѣльческихъ школъ и т. п.

- - — -

Томскій проектъ основныхъ началъ „Положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири *).

I. Земскій округъ.

1) Земскими округами являются: волость, уѣздъ, губернія и область. Въ составъ области входитъ вся та территорія Сибири, въ которой вводится земское управленіе.

2) Территорія земскихъ волостей и уѣздовъ при введеніи земской реформы совпадаетъ съ нынѣ существующими границами административныхъ волостей и уѣздовъ. Впослѣдствіи территоріи земскихъ волостей и уѣздовъ могутъ быть измѣняемы по постановленію губернскихъ земскихъ собраній, а территорія земскихъ губерній по постановленію областного земскаго собранія.

3) Къ волостямъ приравниваются инородныя управы и золотые пріиска.

4) Города, въ зависимости отъ численности населенія, приравниваются къ волостнымъ или уѣзднымъ земскимъ округамъ.

5) Въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ вводятся только волостныя земскія учрежденія. Списокъ этихъ мѣстностей составляется передъ введеніемъ реформы губернскими совѣщаніями изъ мѣстныхъ жителей.

II. Органы земскаго самоуправленія.

6) Органами земскаго самоуправленія являются: земскія собранія, земскія управы и спеціальныя комиссіи.

7) Земскія собранія состоятъ изъ земскихъ гласныхъ подъ предсѣдательствомъ лица, избраннаго собраніемъ изъ среды гласныхъ. Земскія собранія открываются предсѣдателями земскихъ управъ.

8) Гласные волостного и уѣзднаго земскихъ собраній избираются на волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ, гласные губернскаго и областного собранія—на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ.

9) Въ каждой волости назначаются по опредѣленію уѣзднаго земскаго собранія одно или нѣсколько избирательныхъ собраній.

10) Избирательныя собранія открываются мѣстнымъ мировымъ судьей, который предлагаетъ избирателямъ назначить изъ своей среды предсѣдателя собранія.

11) Число гласныхъ опредѣляется въ зависимости отъ численности

---

*) Проектъ выработанъ редакціонной комиссіей томскаго юридическаго Общества и затѣмъ разсмотрѣнъ и дополненъ на соединенномъ засѣданіи совѣтовъ 6-ти обществъ г. Томска: юридическаго, сельско-хозяйственнаго, техническаго, попеченія о начальномъ образованіи, учащихъ и учившихъ и практическихъ врачей. (Сибирск. Вопросы № ст. П. А. Голубева.

населенія съ тѣмъ условіемъ, чтобы волостныя собранія состояли изъ 15—30 гласныхъ, уѣздныя 30—50, губернскія 50—80 и областныя 80—120.

Примѣчаніе. При введеніи земства въ Сибири число гласныхъ областного земскаго собранія опредѣляется цифрой 105 (отъ Томской и Тобольской губерній по 35 человѣкъ, отъ Иркутской и Енисейской по 15 и отъ Якутской области 5), число гласныхъ, уѣздныхъ и губернскихъ устанавливается въ означенныхъ предѣлахъ губернскими совѣщаніями изъ мѣстныхъ жителей: впослѣдствіи измѣненія числа гласныхъ волостныхъ и уѣздныхъ производятся по постановленію губернскаго земскаго собранія, а измѣненія числа гласныхъ губернскихъ и областныхъ по постановленію областного земскаго собранія.

12. Избирателями на волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ могутъ быть лица, прожившія на территоріи данной волости не менѣе 2-хъ лѣтъ.

Примѣчаніе. Въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ для выбора гласныхъ имѣютъ право участвовать всѣ лица, прожившія въ городѣ не менѣе 2-хъ лѣтъ.

13) Избирателями могутъ быть лица обоего пола, достигшія совершеннолѣтія, не лишенныя правъ и не состоящія подъ судомъ и слѣдствіемъ.

14) Лица, занимающія полицейскія должности и чины прокурорскаго надзора, избирателями быть не могутъ.

15) Всякое лицо, участвующее въ избирательномъ собраніи, можетъ быть избрано гласнымъ.

16) Гласные получаютъ вознагражденіе (путевыя и суточныя) въ размѣрѣ, опредѣляемомъ земскими собраніями.

17) Земскія управы состоятъ изъ предсѣдателя и членовъ, избираемыхъ соотвѣтствующими земскими собраніями не только изъ числа гласныхъ, но и изъ числа избирателей.

18) Предсѣдателями и членами управъ—областной и губернской могутъ быть только лица, обладающія образованіемъ, не ниже средняго, предсѣдателями и членами уѣздной управы лица, обладающія по крайней мѣрѣ низшимъ образованіемъ, предсѣдателями и членами волостной не могутъ быть неграмотные.

19) Земскія собранія могутъ образовывать спеціальныя коммиссіи (училищную, медицинскую, агрономическую, статистическую и другія).

20) Въ составъ такихъ коммиссій входятъ: члены управы и земскіе гласные по избранію земскихъ собраній, представители служащихъ въ земствѣ по вольному найму (учителей, врачей, агрономовъ и др.)—по избранію послѣднихъ, а равно приглашенныя коммиссіями постороннія свѣдущія лица. Всѣ члены коммиссій пользуются одинаковымъ правомъ рѣшающаго голоса.

21) Организація и компетенція каждой коммиссіи опредѣляется особой инструкціей, составляемой соотвѣтствующими земскими собраніями.

22) По постановленію земскихъ собраній могутъ быть созываемы съѣзды земскихъ дѣятелей съ участіемъ постороннихъ свѣдущихъ лицъ.

III. Земскіе доходы:

23) Земскіе доходы составляются изъ: а) доходовъ съ земскихъ доходовъ и капиталовъ; б) пошлинъ за пользованіе учрежденіями и услугами земства; в) земскихъ сборовъ съ земель кабинетскихъ, сельскихъ обществъ и частныхъ владѣльцевъ, съ промысловъ и торговли; г) прогрессивнаго подоходнаго земскаго налога, уплачиваемаго всѣми лицами, проживающими въ чертѣ земскаго округа и имѣющими заработокъ не менѣе 600 руб. въ годъ; д) пособія отъ государственнаго казначейства въ видѣ извѣстнаго % всѣхъ государственныхъ доходовъ, взимаемыхъ съ населенія земскихъ округовъ въ видѣ прямыхъ или косвенныхъ налоговъ, и е) пособія отъ обществъ и частныхъ лицъ.

24) Государственныя земли вмѣстѣ съ нѣдрами и лѣсами переходятъ во владѣніе областного земства; равнымъ образомъ во владѣніе земства переходятъ, напр., путемъ выкупа, занадѣльныя земли Алтайскаго и Нерчинскаго округовъ.

IV. Предметы вѣдомства земскихъ учрежденій.

25) Къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій относятся: 1) завѣдываніе земскими повинностями, 2) завѣдываніе земскими капиталами и имуществами, 3) завѣдываніе продовольственнымъ дѣломъ, 4) охраненіе народнаго здравія, 5) завѣдываніе ветеринарнымъ дѣломъ, 6) завѣдываніе содержимыми на средства земства начальными и низшими учебными заведеніями (общеобразовательными и профессіональными), а равно учрежденіями внѣшкольнаго образованія во всѣхъ отношеніяхъ—хозяйственномъ, административномъ и учебномъ; открытіе среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній, завѣдываніе содержащимися на средства земства средними учебными заведеніями, участіе въ завѣдываніи открываемыми на средства земства высшими учебными заведеніями путемъ назначенія выборныхъ представителей въ совѣты оныхъ, 7) организація юридической помощи населенію, 8) организація агрономической помощи населенію, 9) организація мелкаго кредита, 10) организація меліоративнаго кредита, 11) организація земскаго страхованія, 12) завѣдываніе всѣми находящимися на территоріи земскихъ округовъ путями сообщенія (водяными, земскими желѣзно-дорожными, шоссейными и др.), кромѣ казенныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогъ, а также участіе черезъ представителей въ завѣдываніи казенными и частными желѣзными дорогами и выработкѣ желѣзно-дорожныхъ тарифовъ, 13) завѣдываніе земской почтой, 14) завѣдываніе переселенческимъ дѣломъ и земельнымъ устройствомъ крестьянъ и инородцевъ, 15) завѣдываніе дѣломъ общественной безопасности, 16) заботы о предупрежденіи и тушеніи пожаровъ и попеченіе о лучшемъ устройствѣ селеній, 17) попеченіе объ общественномъ призрѣніи, 19) производство статистическихъ, естественно-историческихъ и другихъ научныхъ изслѣдованій, 20) участіе въ отправленіи

правосудія въ предѣлахъ земскихъ округовъ (составленіе списковъ присяжныхъ засѣдателей, выборы волостныхъ, участковыхъ и почетныхъ мировыхъ судей), 21) удовлетвореніе въ установленномъ порядкѣ возложенныхъ по закону на земство потребностей гражданскаго и военнаго управленія, 22) завѣдываніе дѣлами, отнесенными къ компетенціи земства на основаніи особыхъ законоположеній.

26) Тѣ изъ перечисленныхъ въ предыдущемъ 25 параграфѣ дѣлъ, которыя касаются одной только волости, относятся къ вѣдѣнію волостныхъ земскихъ учрежденій; дѣла, касающіяся нѣсколькихъ волостей или цѣлаго уѣзда—къ вѣдѣнію уѣздныхъ; касающіяся нѣсколькихъ уѣздовъ или цѣлой губерніи—къ вѣдѣнію губернскихъ, и наконецъ дѣла, касающіяся нѣсколькихъ губерній или цѣлой области, относятся къ вѣдѣнію областныхъ земскихъ учрежденій.

V. Степень власти земскихъ учрежденій.

27) Земскимъ учрежденіямъ предоставляется право издавать книги, брошюры, журналы и газеты безъ цензуры.

28) Всѣмъ земскимъ собраніямъ, въ предѣлахъ ихъ вѣдомства, предоставляется право изданія обязательныхъ для мѣстныхъ жителей постановленій.

29) Земскимъ собраніямъ предоставляется право ходатайствовать черезъ областное собраніе объ изданіи новыхъ законовъ.

30) Земскимъ собраніямъ принадлежитъ право предварительнаго обсужденія законопроектовъ. Законопроекты препровождаются непосредственно уѣзднымъ управамъ и докладываются въ ближайшемъ уѣздномъ собраніи. Въ случаѣ надобности уѣздное собраніе можетъ обратиться за заключеніемъ къ волостнымъ собраніямъ; заключенія уѣздныхъ собраній докладываются собраніямъ губернскимъ, а заключенія губернскихъ собраній—собранію областному.

31) Обязательныя постановленія земскихъ собраній и всѣ вообще распоряженія органовъ земскаго самоуправленія, въ случаѣ необходимости въ мѣрахъ принудительныхъ, приводятся въ исполненіе земской полиціей (а въ городахъ городской полиціей).

32) Чины земской полиціи содержатся на счетъ земскихъ средствъ, назначаются и находятся въ распоряженіи земскихъ управъ.

VI. Надзоръ надъ земскимъ самоуправленіемъ.

33) Земскія учрежденія въ кругу предоставленныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно.

34) Правительству, въ лицѣ губернатора и министра внутреннихъ дѣлъ, принадлежитъ надзоръ за законностью дѣйствій земскихъ учрежденій.

35) Всѣ постановленія земскихъ собраній волостныхъ, уѣздныхъ и губернскихъ представляются въ копіяхъ къ Губернатору, а постановленія областного собранія—Министру внутреннихъ дѣлъ.

36) Постановленія земскихъ собраній входятъ въ законную силу, если не послѣдуетъ возраженія со стороны губернатора въ теченіе одной недѣли, а со стороны министра внутреннихъ дѣлъ—въ теченіе одного мѣсяца со дня полученія копій постановленій.

37) Въ случаѣ возраженія губернатора или министра внутреннихъ дѣлъ противъ законности постановленія земскаго собранія, оно разсматриваетъ дѣло и вторично постановляетъ свое окончательное заключеніе. Если губернаторъ или министръ внутреннихъ дѣлъ находитъ и вторичное постановленіе незаконнымъ, то дѣло передается на разрѣшеніе 1-го департамента правительствующаго сената, который утверждаетъ или отмѣняетъ постановленія земскаго собранія. О несогласіи со вторичнымъ постановленіемъ земскія собранія или управы (когда собраніе закрыто) извѣщаются въ указанный въ предыдущемъ § срокъ.

38) Жалобы на распоряженіе земскихъ управъ и спеціальныхъ земскихъ коммиссій приносятся земскимъ собраніямъ.

39) Жалобы на распоряженія и постановленія земскихъ собраній приносятся первому департаменту сената.

VII. Заключительныя статьи.

40) Съ введеніемъ земскихъ учрежденій въ Сибири производится реформа крестьянскихъ учрежденій, полиціи и суда.

41) Сословныя крестьянскія учрежденія и органы надзора за ними упраздняются.

42) Уѣздная полиція переходитъ въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій.

43) Сословные волостные суды преобразуются по образцу гминныхъ судовъ въ Царствѣ Польскомъ (т. е. изъ сословныхъ они превращаются въ безсословные и ихъ компетенція расширяется).

44) Предсѣдатели и члены волостныхъ судовъ избираются волостными земскими собраніями изъ числа грамотныхъ лицъ.

45) Кромѣ волостныхъ судовъ, судами первой инстанціи являются участковые мировые судьи, избираемые губернскими земскими собраніями изъ числа лицъ, получившихъ высшее юридическое образованіе.

46) Уѣздные мировые съѣзды, состоящіе изъ почетныхъ и участковыхъ мировыхъ судей и предсѣдателей волостныхъ судовъ, являются апелляціонной инстанціей, кассаціонная же инстанція—сенатъ.

47) Указанныя выше губернскія совѣщанія изъ мѣстныхъ жителей по введенію земской реформы въ Сибири составляются подъ предсѣдательствомъ городского головы губернскаго города изъ выборныхъ представителей всѣхъ городскихъ управленій и волостныхъ сходовъ данной губерніи.

48) Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ необходимо распространить и на Степное и Приамурское генералъ-губернаторства.

49) Желательна реформа и городского самоуправленія на однородныхъ началахъ.

5 мая 1905 г.
г. Томскъ.

Проектъ основныхъ началъ „Положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири“.

Выработанъ Курганскимъ Отдѣломъ Московскаго общества сельскаго хозяйства.

I. Общія положенія.

1. Земскія учрежденія дѣйствуютъ на основаніяхъ и по законамъ, устанавливаемымъ народнымъ представительнымъ правительствомъ.

2. Установленіе новыхъ законовъ, отмѣна, измѣненіе и дополненіе дѣйствующихъ законовъ о земскихъ учрежденіяхъ совершается въ общемъ законодательномъ порядкѣ при предварительномъ обсужденіи законопроектовъ уѣздными, губернскими и областнымъ земскими собраніями.

II. Земскій округъ.

3. Земскими округами являются земская волость, уѣздъ, губернія и область.

4. Территоріи земскихъ волостей, уѣздовъ и губерній при введеніи земскихъ учрежденій совпадаютъ съ границами существующихъ волостей, уѣздовъ и губерній. Въ составъ области входитъ вся та территорія Сибири, въ которой вводятся земскія учрежденія. Впослѣдствіи территоріи земскихъ волостей могутъ быть измѣняемы по постановленію уѣздныхъ земскихъ собраній, уѣздовъ по постановленію губернскихъ земскихъ собраній и территорій земскихъ губерній по постановленію областного земскаго собранія съ согласія послѣдовательныхъ низшихъ земскихъ единицъ.

5. Города, пропорціонально численности населенія, приравниваются къ волостнымъ или уѣзднымъ земскимъ округамъ.

III. Органы земскаго самоуправленія.

6. Органами земскаго самоуправленія являются земскія собранія, земскія управы и специальныя комиссіи.

7. Земскія собранія образуются изъ земскихъ гласныхъ подъ предсѣ-

дательствомъ лица, избраннаго собраніемъ изъ своей среды. Земскія собранія открываются предсѣдателями земскихъ управъ.

8. На случай выбытія гласныхъ избираются кандидаты гласныхъ въ числѣ равномъ $^1/_3$ общаго числа гласныхъ.

9. Гласные волостныхъ земскихъ собраній избираются на волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ путемъ всеобщей подачи голосовъ. Гласные уѣздныхъ земскихъ собраній избираются на волостныхъ земскихъ собраніяхъ изъ состава сихъ собраній, гласные губернскаго и областного земскаго собранія—на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ изъ состава собраній.

Примѣчаніе. По мнѣнію нѣкоторыхъ членовъ составъ собраній первой мелкой земской единицы (волостныхъ собраній) нужно предоставить усмотрѣнію самихъ этихъ мелкихъ единицъ. Если предположить, что нѣкоторыя селенія одни будутъ составлять отдѣльную земскую единицу, то несомнѣнно, что земское собраніе будетъ представлять сельскій сходъ всѣхъ имѣющихъ право голоса.

Что касается избранія гласныхъ въ уѣздныя собранія, то, по мнѣнію нѣкоторыхъ членовъ, уѣздныя собранія должны представлять изъ себя съѣздъ особо избранныхъ представителей отъ каждой мелкой земской единицы и притомъ избранныхъ изъ состава всѣхъ избирателей, входящихъ въ территорію этой земской единицы, а не только изъ состава гласныхъ.

Затѣмъ, по мнѣнію нѣкоторыхъ, избраніе въ гласные какъ уѣздныхъ, такъ и губернскихъ и областныхъ земскихъ собраній должно быть производимо на основаніи всеобщей, равной, тайной и прямой подачи голосовъ всѣмъ населеніемъ соотвѣтственной территоріи.

10. Въ каждой волости назначаются по опредѣленію уѣзднаго земскаго собранія одно или нѣсколько избирательныхъ собраній, открываемыхъ предсѣдателемъ волостной земской управы, который предлагаетъ избирателямъ назначить изъ своей среды предсѣдателя собранія.

Примѣчаніе. Первыя избирательныя собранія открываются мѣстнымъ мировымъ судьей.

11. Число гласныхъ опредѣляется въ зависимости отъ численности населенія, но такъ, чтобы волостныя земскія собранія состояли не менѣе какъ изъ 15 гласныхъ, уѣздныя—не менѣе 30 гласныхъ, губернскія—не менѣе 50 гласныхъ и областное земское собраніе—не менѣе 80 гласныхъ.

Примѣчаніе 1. Первыя земскія собранія собираются изъ означеннаго выше наименьшаго числа гласныхъ. Впослѣдствіи измѣненіе числа гласныхъ волостныхъ земскихъ собраній производится по постановленію уѣздныхъ земскихъ собраній, уѣздныхъ собраній—по постановленію губернскихъ земскихъ собраній, а измѣненіе числа гласныхъ губернскихъ и областного земскихъ собраній по постановленію областного земскаго собранія.

Примѣчаніе 2. По мнѣнію нѣкоторыхъ членовъ, опредѣленіе и измѣненіе числа гласныхъ не нужно ставить въ зависимость отъ постановленій слѣдующихъ, какъ-бы старшихъ земскихъ единицъ и пре-

доставить это опредѣленіе и измѣненіе числа гласныхъ волостныхъ земскихъ собраній самимъ этимъ собраніямъ: уѣздныхъ—уѣзднымъ и т. д.

12. Избирателями на волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ могутъ быть всѣ лица обоего пола, достигшія 21 года, не лишенныя правъ по суду, не состоящія подъ судомъ и слѣдствіемъ и прожившія на территоріи данной волости не менѣе одного года.

13. Лица, занимающія полицейскія должности, чины судебнаго вѣдомства, военные и лица, принадлежащія къ духовенству, избирателями и избираемыми быть не могутъ.

14. Всякій избиратель можетъ быть избранъ гласнымъ.

15. Гласные получаютъ вознагражденіе (путевыя и суточныя) въ размѣрѣ, опредѣляемомъ земскими собраніями.

16. Земскія управы состоятъ изъ председателя и членовъ, избираемыхъ соотвѣтствующими земскими собраніями не только изъ числа гласныхъ, но и изъ числа избирателей.

17. Земскія собранія могутъ образовать спеціальныя коммиссіи, организація и компентенція которыхъ опредѣляются особой инструкціей, составляемой соотвѣтствующими земскими собраніями.

18. Въ составъ такихъ коммиссій входятъ члены управы, земскіе гласные по избранію земскихъ собраній, служащіе въ земствѣ по вольному найму по избранію послѣднихъ и свѣдущія лица, приглашенныя коммиссіями. Всѣ члены коммиссій пользуются одинаковымъ правомъ рѣшающаго голоса.

19. По постановленію земскихъ собраній могутъ быть созываемы съѣзды земскихъ дѣятелей съ участіемъ постороннихъ свѣдущихъ лицъ.

IV. Земскіе доходы.

20. Земскіе доходы составляются изъ: а) доходовъ съ земскихъ имуществъ, капиталовъ и предпріятій; б) пошлинъ за пользованіе учрежденіями и услугами земствъ; в) земскихъ сборовъ со всѣхъ земель и прочихъ недвижимыхъ имуществъ, находящихся въ чертѣ земскаго округа; г) прогрессивнаго подоходнаго земскаго налога, уплачиваемаго всѣми лицами, проживающими въ чертѣ земскаго округа и имѣющими доходъ или заработокъ не менѣе 600 руб. въ годъ; д) налоговъ съ промышленныхъ и торговыхъ предпріятій; е) пособія отъ государственнаго казначейства въ видѣ извѣстнаго % всѣхъ государственныхъ доходовъ, кромѣ прямыхъ налоговъ, и ж) пособій отъ обществъ и частныхъ лицъ.

V. Предметы вѣдомства земскихъ учрежденій.

21. Къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій относятся: 1) завѣдывающіе земскими повинностями; 2) завѣдываніе земскими капиталами и имуществами; 3) завѣдываніе продовольственнымъ дѣломъ; 4) охраненіе народнаго здравія; 5) завѣдываніе ветеринарнымъ дѣломъ; 6) завѣдываніе со-

держимыми на средства земства начальными и низшими учебными заведеніями (общеобразовательными и профессіональными), а равно учрежденіями внѣшкольнаго образованія, во всѣхъ отношеніяхъ—хозяйственномъ, административномъ и учебномъ; открытіе среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній; завѣдываніе содержащимися на средства земства средними и высшими учебными заведеніями во всѣхъ отношеніяхъ; 7) организація юридической помощи населенію; 8) организація агрономической помощи населенію; 9) организація мелкаго кредита; 10) организація меліоративнаго кредита; 11) организація земскаго страхованія; 12) завѣдываніе всѣми находящимися на территоріи земскихъ округовъ путями сообщенія, кромѣ казенныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогъ; 13) завѣдываніе земской почтой; 14) завѣдываніе переселенческимъ дѣломъ и земельнымъ устройствомъ, опредѣленіе порядка пользованія мѣстнымъ населеніемъ принадлежащими имъ запасными и лѣсными дачами; 15) завѣдываніе дѣломъ общественной безопасности; 16) заботы о предупрежденіи и тушеніи пожаровъ и попеченіе о лучшемъ устройствѣ селеній; 17) попеченіе о развитіи торговли и промышленности; 18) попеченіе объ общественномъ призрѣніи; 19) производство статистическихъ и другихъ изслѣдованій; 20) участіе въ отправленіи правосудія въ предѣлахъ земскихъ округовъ (составленіе списковъ присяжныхъ засѣдателей, выборы волостныхъ и мировыхъ судей, участковыхъ и почетныхъ); 21) удовлетвореніе въ установленномъ порядкѣ возложенныхъ по закону на земство потребностей гражданскаго и военнаго управленія; 22) завѣдываніе дѣлами, отнесенными къ компетенціи земства на основаніи особыхъ законоположеній.

22. Тѣ изъ перечисленныхъ въ предыдущемъ § дѣлъ, которыя касаются одной только волости, относятся къ вѣдѣнію волостныхъ земскихъ учрежденій; дѣла, касающіяся нѣсколькихъ волостей или цѣлаго уѣзда, къ вѣдѣнію уѣздныхъ земствъ; дѣла, касающіяся нѣсколькихъ уѣздовъ или цѣлой губерніи—къ вѣдѣнію губернскихъ и, наконецъ, дѣла, касающіяся нѣсколькихъ губерній или цѣлой области, относятся къ вѣдѣнію областныхъ земскихъ учрежденій.

VI. Степень власти земскихъ учрежденій.

23. Земскимъ собраніямъ въ предѣлахъ ихъ вѣдомства предоставляется право изданія обязательныхъ для мѣстныхъ жителей постановленій.

24. Земскимъ собраніямъ волостнымъ, уѣзднымъ, губернскимъ и областному принадлежитъ право законодательной иниціативы.

25. Обязательныя постановленія земскихъ собраній и всѣ вообще распоряженія органовъ земскаго самоуправленія, въ случаѣ необходимости въ мѣрахъ принудительныхъ, приводятся въ исполненіе земской полиціей, но только по рѣшенію суда.

26. Чины земской полиціи содержатся на счетъ земскихъ средствъ, назначаются земскими управами и находятся въ распоряженіи земскихъ управъ.

VII. Надзоръ за земскимъ самоуправленіемъ.

27. Земскія учрежденія въ кругу предоставленныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно.

28. Правительству, въ лицѣ Губернатора и Министра Внутреннихъ Дѣлъ, принадлежитъ надзоръ за законностью дѣйствій земскихъ учрежденій.

29. Всѣ постановленія земскихъ собраній волостныхъ, уѣздныхъ и губернскихъ представляются въ копіяхъ Губернатору, а постановленіе областного собранія Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

30. Постановленія земскихъ собраній входятъ въ законную силу, если не послѣдуетъ возраженія со стороны губернатора въ теченіе одной недѣли, а со стороны Министра Внутреннихъ Дѣлъ въ теченіе одного мѣсяца со дня полученія копій постановленія.

31. Въ случаѣ возраженій Губернатора или Министра Внутреннихъ Дѣлъ противъ законности постановленія земскаго собранія, послѣднее разсматриваетъ дѣло вторично и постановляетъ свое окончательное заключеніе. Если Губернаторъ или Министръ Внутреннихъ Дѣлъ находятъ и вторичное постановленіе незаконнымъ, то дѣло передается на разрѣшеніе Сената или Высшаго кассаціоннаго судебнаго учрежденія, который утверждаетъ или отмѣняетъ постановленіе земскаго собранія. О несогласіи со вторичнымъ постановленіемъ земскія собранія или управы (когда собраніе закрыто) извѣщаются въ указанный въ предыдущемъ § срокъ.

32. Жалобы на распоряженія земскихъ управъ и спеціальныхъ земскихъ комиссій приносятся земскимъ собраніямъ.

33. Жалобы на распоряженія и постановленія земскихъ собраній приносятся Сенату.

Опытъ проекта положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири *).

Общія положенія.

1. Для завѣдыванія дѣлами, относящимися къ мѣстному благоустройству въ Сибири, образуются земскія учрежденія, состоящія изъ губернскихъ, уѣздныхъ и участковыхъ земскихъ собраній и земскихъ Управъ.

2. Земскія собранія образуются изъ земскихъ гласныхъ, избираемыхъ

*) Этотъ проектъ и объяснительная записка къ нему печатаются въ качествѣ проектовъ о сибирскомъ земствѣ чисто-оффиціальнаго происхожденія, представляющаго опытъ разработки вопроса мѣстной администраціей по матеріаламъ, поступившимъ въ канцелярію Иркутскаго генералъ губернатора послѣ рескрипта 3 апрѣля 1905 года.

...деленiемъ подвѣдомственной данному собранiю территорiи на два года, на ...нованiяхъ, указанныхъ въ главѣ о выборахъ.

3. Земскiя управы состоятъ изъ предсѣдателя и членовъ, избираемыхъ соотвѣтствующимъ земскимъ собранiемъ изъ числа гласныхъ послѣдняго, на срокъ не больше срока полномочiй гласныхъ, какъ таковыхъ.

4. Къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденiй, въ предѣлахъ, указанныхъ настоящимъ положенiемъ, подлежащими уставами и другими узаконенiями, принадлежатъ:

1) завѣдыванiе мѣстными земскими повинностями;
2) завѣдыванiе земскими капиталами и имуществами;
3) завѣдыванiе дѣлами по обезпеченiю народнаго продовольствiя;
4) охраненiе народнаго здравiя;
5) попеченiе о народномъ образованiи;
6) мѣропрiятiя по предупрежденiю и пресѣченiю падежей скота;
7) мѣропрiятiя по благоустройству селенiй въ пожарномъ и строительномъ отношенiяхъ;
8) мѣропрiятiя по развитiю земледѣлiя, скотоводства, торговли и промышленности;
9) взаимное страхованiе разнаго рода движимыхъ и недвижимыхъ имуществъ, а также и личное;
10) устройство и содержанiе мѣстныхъ (внутреннихъ) путей сообщенiя (пути сообщенiя, устройство и содержанiе которыхъ вызывается обще-государственными нуждами, не относятся на земскiй счетъ и въ завѣдыванiи земства не состоятъ);
11) земская почта;
12) участiе черезъ представителей въ дѣлахъ переселенiя и землеустройства крестьянъ и инородцевъ;
13) попеченiе объ общественномъ призрѣнiи, арестныхъ домахъ и исправительныхъ прiютахъ;
14) организацiя юридической помощи населенiю;
15) производство статистическихъ, естественно-историческихъ и другихъ научныхъ изслѣдованiй;
16) участiе въ отправленiи правосудiя черезъ институты присяжныхъ засѣдателей и выборныхъ мировыхъ судей;
17) удовлетворенiе возложенныхъ въ установленномъ порядкѣ на земство потребностей воинскаго и гражданскаго управленiя;
18) дѣла, предоставленныя вѣдѣнiю земскихъ учрежденiй на основанiи особыхъ законоположенiй и уставовъ.

5. На земскiя учрежденiя возлагается обсужденiе, разрѣшенiе и приведенiе въ исполненiе всѣхъ законныхъ мѣръ, необходимыхъ и желательныхъ для хода дѣлъ, вѣдѣнiю земскихъ учрежденiй ввѣренныхъ.

6. Въ кругу обязанностей, возлагаемыхъ на земскiя учрежденiя, принадлежитъ земскимъ собранiямъ распорядительная власть и общiй надзоръ за исполнительными органами, а земскимъ управамъ распоряженiя исполнительныя и вообще ближайшее завѣдыванiе земскими дѣлами.

7. Кругъ дѣятельности земскаго учрежденія ограничивается предѣлами подвѣдомственнаго этому учрежденію района.

8. Земскимъ учрежденіямъ принадлежитъ право самообложенія на земскія потребности.

9. Земскія учрежденія имѣютъ право именемъ земства, на основаніи общихъ гражданскихъ законовъ, пріобрѣтать и отчуждать недвижимыя и движимыя имущества, заключать договоры, вступать въ обязательства, предъявлять гражданскіе иски, привлекать къ уголовной отвѣтственности и отвѣтствовать въ гражданскихъ судахъ по имущественнымъ дѣламъ земства, съ соблюденіемъ правилъ, установленныхъ для казенныхъ управленій.

10. Земскимъ учрежденіямъ предоставляется возбуждать ходатайства о пользахъ и нуждахъ мѣстныхъ и обще-государственныхъ по дѣламъ, къ вѣдѣнію земствъ относящимся, и ходатайства объ отмѣнѣ и измѣненіи дѣйствующихъ и изданіи новыхъ законовъ по этимъ же дѣламъ, въ предѣлахъ неприкосновенности основныхъ законовъ государства.

11. Земскія учрежденія, помимо періодическаго органа печати, имѣютъ право выдавать разнаго рода брошюры, наставленія и книги, имѣющія своимъ содержаніемъ предметы вѣдѣнія земства.

12. Земскія учрежденія въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно.

13. Земскія учрежденія въ постановленіяхъ и распоряженіяхъ своихъ не могутъ выходить изъ круга предоставленныхъ ихъ вѣдѣнію дѣлъ, и всякое опредѣленіе въ противность этому поставленное признается недѣйствительнымъ и подлежитъ отмѣнѣ.

14. Правительству въ лицѣ Губернатора или другого лица, на коего закономъ будетъ возложено наблюденіе за дѣятельностью земскихъ учрежденій, принадлежитъ надзоръ за законностью дѣйствій послѣднихъ.

15. Разсмотрѣніе и разрѣшеніе вопроса о законности дѣйствій земскаго учрежденія принадлежитъ институту административной юстиціи, а именно губернатору, административно-судебному установленію въ первой инстанціи и 1-му Департаменту Правительствующаго Сената во второй инстанціи.

16. Земскимъ учрежденіямъ предоставляется на относящіяся до нихъ распоряженія Губернатора и другихъ административныхъ властей приносить жалобы въ установленномъ порядкѣ.

17. Ближайшія указанія о существѣ и порядкѣ дѣйствій земскихъ учрежденій опредѣляются по роду дѣлъ въ особыхъ Уставахъ: о земскихъ повинностяхъ, Путей Сообщенія, Строительномъ, Общественнаго Призрѣнія, Народнаго Продовольствія и Врачебномъ, въ Положеніи о взаимномъ страхованіи отъ огня, въ законахъ о податяхъ и повинностяхъ и въ другихъ постановленіяхъ.

18. Въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ, при условіи большой разбросанности селеній и рѣдкости въ нихъ населенія или при наличности другихъ мѣстныхъ особенностей, допускаются изъятія изъ настоящаго положенія, нормируемыя для каждой мѣстности особыми узаконеніями.

Земскій округъ.

19. Границы губернскихъ и уѣздныхъ земствъ совпадаютъ съ границами административнаго дѣленія на губерніи и уѣзды; установленіе и измѣненіе границъ участковыхъ земствъ производится по постановленію уѣзднаго земскаго собранія вслѣдствіе ходатайства и съ взаимнаго согласія заинтересованныхъ въ этомъ участковыхъ земствъ.

Примѣчаніе. Въ моментъ введенія земскихъ учрежденій въ Сибири границы участковыхъ земствъ могутъ или совпадать съ границами существующихъ волостей и инородческихъ вѣдомствъ (улусовъ въ Якутской области), или заключать въ себѣ двѣ или нѣсколько такихъ волостей или вѣдомствъ (улусовъ), или даже составлять часть одной такой волости или вѣдомства (улуса), или наконецъ составлять соединеніе отдѣльныхъ частей или нѣсколькихъ существующихъ волостей или вѣдомствъ (улусовъ).

Первоначальное сформированіе участковыхъ земствъ должно быть произведено на уѣздныхъ съѣздахъ уполномоченныхъ отъ населенія, избранныхъ порядкомъ, установленнымъ для выбора гласныхъ въ уѣздное земское собраніе, послѣ всесторонняго разсмотрѣнія этого вопроса на отдѣльныхъ волостныхъ сходахъ и инородческихъ суглахъ.

20. Къ участковымъ земствамъ приравниваются золотопромышленные районы и тѣ уѣздные и расположенные въ уѣздахъ города, которые имѣютъ свое городское самоуправленіе.

Примѣчаніе. Незначительные по своимъ размѣрамъ и числу рабочихъ золотые пріиска входятъ въ составъ сосѣднихъ участковыхъ земствъ.

21. Губернскіе города приравниваются къ уѣзднымъ земствамъ въ отношеніи существа, порядка и самостоятельности своихъ дѣйствій, но въ отношеніи земскихъ расходовъ они привлекаются къ участію въ таковыхъ съ уѣздными земствами наравнѣ съ участковыми земствами.

22. Самостоятельные выселки или поселки, развивающіеся большею частью при линіи желѣзныхъ дорогъ, могутъ, смотря по численности населенія и другимъ основаніямъ, образовывать или самостоятельныя участковыя земства или входить въ составъ сосѣднихъ участковыхъ земствъ.

23. Переселенческіе поселки, смотря по численности въ нихъ населенія, силамъ и средствамъ, могутъ образовывать или самостоятельныя участковыя земства или входить въ составъ сосѣднихъ участковыхъ земствъ.

Выборы земскихъ гласныхъ.

24. Правомъ участія въ выборѣ земскихъ гласныхъ пользуются всѣ лица русскаго подданства, достигшія двадцати одного года, не лишенныя и не ограниченныя по суду въ правахъ состоянія и проживающія въ данной мѣстности не менѣе года, считая ко дню составленія избирательнаго списка.

25. Изъ лицъ, удовлетворяющихъ условіямъ, опредѣленнымъ въ

предыдущей статьѣ, въ выборахъ земскихъ гласныхъ не участвують: 1) генералъ-губернаторы, губернаторы и вице-губернаторы въ предѣлахъ подвѣдомственныхъ имъ мѣстностей; 2) мѣстные чины прокурорскаго надзора; 3) мѣстные чины полиціи; 4) воинскіе чины арміи и флота, состоящіе на дѣйствительной службѣ.

26. Права участвовать въ выборахъ земскихъ гласныхъ лишаются: 1) состоящіе подъ слѣдствіемъ и судомъ по обвиненіямъ въ преступленіяхъ, влекущихъ за собой по закону наказанія, сопряженныя съ лишеніемъ или ограниченіемъ правъ состоянія; 2) подвергшіеся несостоятельности, впредь до опредѣленія свойства ея; 3) несостоятельные, кромѣ признанныхъ судомъ несчастными.

27. Участіе въ выборахъ земскихъ гласныхъ по довѣренностямъ не допускается.

28. Для производства выборовъ гласныхъ въ участковое земское собраніе округъ дѣлится на отдѣльные районы, въ центрахъ которыхъ созываются съѣзды избирателей даннаго района для производства выборовъ гласныхъ изъ своей среды въ участковое земское собраніе.

29. Число порайонныхъ избирательныхъ съѣздовъ устанавливается самими участковыми земскими собраніями, въ зависимости отъ количества и взаимныхъ разстояній входящихъ въ округъ участковаго земства населенныхъ пунктовъ, а также и отъ количества населенія въ послѣднихъ.

30. Число гласныхъ, избираемыхъ въ участковое земское собраніе, опредѣляется послѣднимъ въ зависимости отъ числа избирателей даннаго округа, отношеніемъ 1 : 50.

31. Тѣ же порайонные избирательные съѣзды, на которыхъ производятся выборы гласныхъ въ участковое земское собраніе, служатъ въ то же время избирательными съѣздами и для производства выборовъ въ уѣздное и губернское земскія собранія, съ соблюденіемъ нижеслѣдующихъ указаній.

32. Въ уѣздное земское собраніе каждый порайонный избирательный съѣздъ выбираетъ гласныхъ изъ числа избирателей всего округа участковаго земства, въ количествѣ одного и не болѣе двухъ отъ всего округа участковаго земства, въ зависимости отъ количества населенія послѣдняго.

33. Въ губернское земское собраніе каждый порайонный избирательный съѣздъ выбираетъ гласныхъ изъ числа избирателей или одного округа своего участковаго земства или двухъ, въ томъ числѣ, кромѣ своего одного округа сосѣдняго участковаго земства, въ зависимости отъ того, приходится ли одинъ гласный губернскаго земскаго собранія на одинъ округъ участковаго земства или на два.

34. Число гласныхъ уѣзднаго земскаго собранія устанавливается и измѣняется самимъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, въ предѣлахъ, указанныхъ статьей 32 настоящаго Положенія, т. е. въ количествѣ не менѣе одного и не болѣе двухъ гласныхъ на каждый округъ участковаго земства.

35. Число гласныхъ губернскаго земскаго собранія устанавливается и измѣняется самимъ губернскимъ земскимъ собраніемъ въ предѣлахъ, ука-

ванныхъ 33 статьей настоящаго положенія, т. е. въ количествѣ не болѣе одного гласнаго на одинъ или два округа участковыхъ земствъ.

Примѣчаніе. Для особенно незначительныхъ участковыхъ земствъ можетъ быть допущенъ одинъ губернскій гласный на три округа участковыхъ земствъ.

36. Для избранія въ гласные необходимо получить болѣе избирательныхъ, нежели неизбирательныхъ голосовъ на всѣхъ вмѣстѣ взятыхъ порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ того округа, изъ числа избирателей котораго выбираются гласные.

Если число лицъ, получившихъ болѣе половины избирательныхъ голосовъ, превышаетъ число подлежащихъ избранію гласныхъ, то избранными признаются старшіе по количеству полученныхъ избирательныхъ голосовъ, а при равенствѣ оныхъ—избраніе опредѣляется по жребію. Выбранные сверхъ положеннаго числа гласныхъ зачисляются кандидатами. Если же число лицъ, получившихъ болѣе половины избирательныхъ голосовъ, не будетъ достигать числа подлежащихъ избранію гласныхъ, то для лицъ, получившихъ большинство избирательныхъ голосовъ, въ сравненіи съ другими, производится перебаллотировка на порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ, созванныхъ вторично, причемъ перебаллотировкѣ подлежатъ вдвое столько лицъ, сколько не достаетъ для комплекта гласныхъ; если же и послѣ перебаллотировки окажется недостаточное количество избранныхъ гласныхъ, то недостающее ихъ число въ уѣздное земское собраніе пополняется выборами соотвѣтственныхъ участковыхъ земскихъ собраній, а недостающее число гласныхъ въ губернское земское собраніе пополняется выборами на соотвѣтственныхъ земскихъ собраніяхъ.

Примѣчаніе. Недостающее число гласныхъ въ участковое земское собраніе пополняется числомъ лицъ, получившихъ большинство голосовъ при перебаллотировкѣ.

37. Подсчетъ голосовъ, полученныхъ избираемыми въ гласные на порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ, производится на нихъ же, и результаты выборовъ сообщаются участковой земской управѣ, которая производитъ окончательный подсчетъ голосовъ, поданныхъ за каждаго баллотировавшагося на всѣхъ порайонныхъ съѣздахъ, и опредѣляетъ, кто долженъ считаться избраннымъ въ гласные и кто подлежитъ перебаллотировкѣ. Въ этой же земской управѣ опредѣляется по жребію избраніе въ гласные лицъ, получившихъ равное число голосовъ.

38. Если гласные въ губернское земское собраніе выбираются изъ числа избирателей округа не одного участковаго земства, а двухъ, то для подсчета голосовъ, поданныхъ за отдѣльныхъ лицъ на порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ, образуется избирательный комитетъ изъ членовъ обѣихъ участковыхъ земскихъ управъ въ количествѣ трехъ человѣкъ по взаимному соглашенію обѣихъ земскихъ управъ. Въ этомъ же комитетѣ опредѣляется по жребію избраніе въ гласные лицъ, получившихъ равное число голосовъ.

39. Подача голосовъ на порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ производится закрытой баллотировкой шарами.

40. Порайонные избирательные съѣзды открываются предсѣдателемъ или членомъ участковой земской управы или по порученію послѣдней какимъ либо другимъ земскимъ должностнымъ лицомъ.

41. Лицо, открывшее избирательный съѣздъ, по избраніи съѣздомъ изъ среды своей предсѣдателя, снимаетъ съ себя обязанности послѣдняго и передаетъ таковыя избранному.

42. Гласные какъ участковаго, такъ и уѣзднаго и губернскаго земскихъ собраній избираются срокомъ на два года, причемъ одно и то же лицо можетъ быть избрано одновременно гласнымъ двухъ или даже всѣхъ трехъ степеней собраній; по истеченіи двухгодичнаго срока тѣ же лица могутъ быть вновь избраны въ гласные на слѣдующее двухлѣтіе.

43. Выборы гласныхъ на порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ должны производиться, по возможности, одновременно по всей губерніи съ допущеніемъ крайне небольшихъ промежутковъ времени между сроками созыва съѣздовъ, по преимуществу въ праздничный день и по окончаніи наиболѣе горячихъ полевыхъ работъ.

44. Избирательные порайонные съѣзды созываются въ сроки, опредѣляемые участковой земской управой, по распоряженію послѣдней.

45. Подготовительныя работы по выборамъ, какъ-то: составленіе, провѣрка списковъ избирателей и т. п., должны вестись участковой земской управой.

46. Списки избирателей вывѣшиваются въ земскихъ управахъ и другихъ подвѣдомственныхъ земскимъ учрежденіямъ мѣстахъ за четыре мѣсяца до выборовъ.

47. Заявленія о неправильностяхъ, замѣченныхъ въ спискахъ, подаются въ подлежащую участковую земскую управу въ теченіе одного мѣсяца со дня вывѣшенія избирательныхъ списковъ. По истеченіи этого срока земская управа, исправивъ списки соотвѣтственно заявленіямъ, признанымъ ею основательными, объявляетъ о существѣ своего заключенія лицамъ, которыми сдѣланы были заявленія.

48. Недовольные распоряженіемъ участковой земской управы могутъ въ семидневный срокъ (съ прибавленіемъ поверстнаго срока 50 верстъ въ сутки) со времени полученія объявленія приносить жалобы въ губернское административно-судебное установленіе.

49. Исправленные, согласно рѣшеніямъ губернскаго административно-судебнаго установленія, избирательные списки вывѣшиваются въ земскихъ управахъ и подвѣдомственныхъ земскимъ учрежденіямъ мѣстахъ, послѣ чего никакія въ нихъ дополненія не допускаются. Лица, не внесенныя въ списки или утратившія избирательныя права до начала выборовъ, въ выборахъ не участвуютъ.

50. Способъ удостовѣренія въ личности избирателей предоставляется усмотрѣнію предсѣдателя избирательнаго съѣзда.

51. Избирательные съѣзды приступаютъ къ производству выборовъ

томъ лишь случаѣ, когда избиратели прибудутъ въ числѣ не менѣе $^1/_4$ всѣхъ избирателей даннаго района.

52. О числѣ избирательныхъ и неизбирательныхъ голосовъ, полученныхъ каждымъ подвергавшимся баллотировкѣ лицомъ, отмѣчается въ особомъ выборномъ листѣ, который, по окончаніи выборовъ, читается избирательному съѣзду и подписывается всѣми присутствующими.

53. Жалобы на допущенныя при производствѣ выборовъ нарушенія закона подаются въ соотвѣтственное земское собраніе.

54. Гласные уѣзднаго и губернскаго земскихъ собраній отъ городовъ, имѣющихъ свое самоуправленіе, избираются порядкомъ, установленнымъ для выборовъ въ гласные городскихъ думъ, въ соотвѣтственномъ числѣ, а именно: въ уѣздное земское собраніе всякій городъ, имѣющій свое городское самоуправленіе, избираетъ, наравнѣ съ участковыми земствами, отъ одного до двухъ гласныхъ; въ губернское же земское собраніе уѣздные и расположенные въ уѣздахъ города, имѣющіе городское самоуправленіе, избираютъ гласныхъ по одному отъ каждаго города, а губернскіе въ количествѣ, равномъ среднепропорціональному числу гласныхъ, причитающихся въ губернское земство отъ уѣздовъ, т. е. суммѣ всѣхъ губернскихъ гласныхъ негородскихъ, дѣленной на число уѣздовъ.

Органы земскаго самоуправленія.

55. Земскія собранія бываютъ очередныя и чрезвычайныя.

56. Очередныя земскія собранія созываются ежегодно въ сроки, устанавливаемые и измѣняемые ими самими.

57. Чрезвычайныя земскія собранія созываются по постановленію земской управы или по требованію не менѣе $^1/_3$ голосовъ всѣхъ земскихъ гласныхъ созываемаго собранія, для разрѣшенія вопросовъ, разсмотрѣніе которыхъ не можетъ быть отложено до очередного собранія.

58. Созываются и открываются земскія собранія предсѣдателями соотвѣтствующихъ земскихъ управъ; затѣмъ собраніе избираетъ изъ своей среды предсѣдателя на все время сессіи; ни предсѣдатель, ни члены земской управы не могутъ быть избраны въ предсѣдатели земскаго собранія.

59. Для завѣдыванія дѣлопроизводствомъ въ земскомъ собраніи последнее избираетъ секретаря изъ числа своихъ членовъ или возлагаетъ эти обязанности на секретаря земской управы.

60. Члены земскихъ собраній, передъ вступленіемъ въ исполненіе своихъ обязанностей, даютъ торжественное обѣщаніе по особо установленной формѣ.

61. Гласные выбываютъ изъ состава земскихъ учрежденій въ случаѣ утраты права участія въ выборахъ, согласно ст. 25—27, и замѣняются кандидатами. Повѣрка числа гласныхъ, законности и дѣйствительности выборовъ возлагается на земское собраніе.

62. Никто изъ гласныхъ, безъ уважительныхъ причинъ, не можетъ уклоняться отъ присутствованія въ земскихъ собраніяхъ. Уважительными

причинами неявки признаются прекращеніе сообщеній, болѣзнь, препятствующая выѣзду изъ мѣста жительства, тяжкая болѣзнь или смерть кого либо изъ близкихъ родственниковъ и другія причины, признанныя земскимъ собраніемъ уважительными.

63. Если гласный не явится и не пришлетъ отзыва о законныхъ къ тому препятствіяхъ или же отзывъ его будетъ признанъ собраніемъ не уважительнымъ, то собранію предоставляется постановленіемъ, принятымъ ⅔ голосовъ, подвергнуть неявившагося взысканіямъ, опредѣленнымъ въ статьѣ 1440 Улож. о наказ.

64. Возмѣщеніе гласнымъ путевыхъ и суточныхъ расходовъ допускается только для гласныхъ уѣзднаго и губернскаго земскихъ собраній по постановленію участковыхъ земскихъ собраній для первыхъ и уѣздныхъ— для послѣднихъ.

65. Земскія собранія приступаютъ къ разсмотрѣнію подлежащихъ ихъ вѣдомству дѣлъ по предложеніямъ председателя или членовъ собранія; по представленіямъ земскихъ управъ; по сообщеніямъ правительственныхъ и общественныхъ учрежденій; по просьбамъ и жалобамъ частныхъ лицъ.

66. Списокъ вопросовъ, подлежащихъ обсужденію на очередныхъ и чрезвычайныхъ земскихъ собраніяхъ, вывѣшивается заблаговременно въ земскихъ управахъ и разсылается земскимъ гласнымъ одновременно съ приглашеніемъ на собраніе. Невнесеніе вопроса въ означенный списокъ не препятствуетъ возбужденію обсужденія его въ земскомъ собраніи.

67. Наблюденіе за порядкомъ занятій и распоряженіе о ходѣ дѣлъ въ земскихъ собраніяхъ принадлежитъ ихъ председателямъ.

Примѣчаніе. Правила о порядкѣ производства дѣлъ въ земскихъ собраніяхъ устанавливаются самими земскими собраніями.

68. Для законнаго состава засѣданій земскаго собранія требуется присутствіе не менѣе половины всѣхъ гласныхъ, избранныхъ въ это собраніе.

Примѣчаніе. Земскимъ собраніямъ предоставляется устанавливать нормы выше указанной для необходимаго состава собранія при рѣшеніи извѣстныхъ категорій дѣлъ, а именно присутствіе не менѣе ⅔ всѣхъ гласныхъ, избираемыхъ въ собраніе.

69. Никто не можетъ имѣть въ земскомъ собраніи болѣе одного голоса; право въ земскомъ собраніи есть личное и не можетъ быть передаваемо.

70. Опредѣленія земскихъ собраній постановляются простымъ большинствомъ голосовъ, открытой или закрытой подачей голосовъ, по усмотрѣнію самого земскаго собранія; въ случаѣ равенства голосовъ, при открытомъ голосованіи, перевѣсъ принадлежитъ голосу председателя.

71. Выборы, какъ въ должности председателя и членовъ земскихъ управъ, такъ и въ другія должности, избраніе въ которыя предоставлено земскимъ собраніямъ, производятся закрытою подачею голосовъ. Такимъ же порядкомъ постановляются опредѣленія по привлеченію къ отвѣтственности должностныхъ лицъ земскаго управленія.

72. Всѣ постановленія земскихъ собраній вносятся въ журналъ, ко-

торый подписывается председателемъ и всѣми членами собранія и скрѣпляется секретаремъ.

73. Земское собраніе можетъ возлагать предварительное разсмотрѣніе подлежащихъ его вѣдѣнію дѣлъ на особыя коммиссіи изъ гласныхъ.

74. Въ засѣданія земскихъ собраній по распоряженію предсѣдателей могутъ быть приглашаемы съ правомъ совѣщательнаго голоса свѣдущія лица, не принадлежащія къ составу собранія.

75. Въ случаѣ, если какое-нибудь земское собраніе не состоится по неприбытію достаточнаго числа гласныхъ, то всѣ дѣла, подлежащія разрѣшенію собранія, откладываются до слѣдующаго очередного собранія, за исключеніемъ неотложныхъ вопросовъ, для рѣшенія которыхъ можетъ быть созвано чрезвычайное земское собраніе; дѣйствующія смѣты и раскладки продолжаютъ имѣть законную силу.

76. О несостоявшемся собраніи составляется земской управой и наличными членами актъ, служащій основаніемъ для дальнѣйшихъ распоряженій земской управы.

77. Число членовъ, избираемыхъ земскимъ собраніемъ въ земскую управу, полагается отъ 2 до 6-ти, по ближайшему усмотрѣнію земскаго собранія, и столько же кандидатовъ.

78. Предсѣдателю и членамъ управы назначается соотвѣтствующимъ земскимъ собраніемъ денежное вознагражденіе, размѣръ коего опредѣляется до выборовъ.

79. Назначеніе суммъ на содержаніе канцелярій земскихъ управъ зависитъ отъ соотвѣтствующихъ земскихъ собраній.

80. Правила, относящіяся до внутренняго распорядка въ земской управѣ, а равно указаніе дѣлъ, подлежащихъ коллегіальному обсужденію оной, устанавливаются земскимъ собраніемъ. Обязанности между предсѣдателемъ и членами земской управы распредѣляются по постановленіямъ управы, утвержденнымъ земскимъ собраніемъ.

81. Дѣла, подлежащія коллегіальному обсужденію земской управы, рѣшаются по большинству голосовъ; при равенствѣ ихъ, голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ.

82. Общій надзоръ за правильнымъ теченіемъ дѣлъ въ земской управѣ и подвѣдомственныхъ ей учрежденіяхъ принадлежитъ предсѣдателю. Власти его предоставляются распоряженія по собранію свѣдѣній, приготовленію дѣлъ къ докладу и другія тому подобныя исполнительныя дѣйствія.

83. Для ближайшаго завѣдыванія отдѣльными отраслями земскаго хозяйства и управленія, въ помощь къ земскимъ управамъ, могутъ быть избираемы лица изъ гласныхъ.

84. Для управленія земскими имуществами и заведеніями, а также для исполненія такихъ по дѣламъ обязанностей, которыя, по свойству своему, требуютъ особыхъ познаній и подготовки, земскія управы могутъ приглашать постороннихъ лицъ.

85. Въ составъ состоящихъ при земскихъ управахъ спеціальныхъ коммисій могутъ быть избираемы земскими собраніями какъ земскіе гласные,

такъ и служащіе въ земствѣ по вольному найму, а также и посторонніе свѣдущія лица.

86. Организація и компетенція каждой коммиссіи опредѣляется особой инструкціей, составляемой соотвѣтствующими земскими собраніями.

87. Предсѣдателями и членами земскихъ управъ могутъ быть лица неграмотныя или полуграмотныя, но таковыхъ должно быть менѣе половины въ составѣ управы.

88. Приведеніе въ исполненіе распоряженій земскихъ собраній и земскихъ управъ можетъ быть возложено какъ на членовъ земскихъ управъ, такъ и на лицъ, спеціально нанимаемыхъ для этой цѣли земскими управами, по постановленію земскихъ собраній.

89. Въ городахъ, имѣющихъ свое городское самоуправленіе, функціи земскихъ собраній и земскихъ управъ исполняются городскими думами и управами, или замѣняющими ихъ учрежденіями.

Предметы вѣдомства и предѣлы власти земскихъ учрежденій.

90. Губернскія земскія учрежденія завѣдываютъ тѣми изъ земскихъ дѣлъ, перечисленныхъ въ 4-й ст., которыя по степени заинтересованности въ нихъ населенія относятся ко всей вообще губерніи или нѣсколькимъ ея уѣздамъ и завѣдываніе которыми не по силамъ и средствамъ отдѣльнымъ уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ.

91. Особенно къ вѣдомству губернскихъ земскихъ учрежденій относятся: 1) раздѣленіе на губернскія и уѣздныя земскихъ зданій, сооруженій, путей сообщенія, повинностей, заведеній общественнаго призрѣнія, а равно перемѣны въ этомъ раздѣленіи; 2) раскладка между уѣздами государственныхъ сборовъ, разверстаніе коихъ возложено по закону на земскія учрежденія, равно какъ поступающихъ въ пользу земства сборовъ съ торговыхъ документовъ, патентовъ и другихъ казенныхъ доходныхъ статей; 3) распредѣленіе между уѣздами суммъ, опредѣленныхъ на устройство мѣстъ заключенія для лицъ, подвергаемыхъ аресту по приговорамъ мировыхъ судей, и отчисленіе $^{1}/_{4}$ изъ этихъ суммъ на содержаніе исправительныхъ пріютовъ для несовершеннолѣтнихъ; 4) открытіе новыхъ ярмарокъ и закрытіе и перенесеніе таковыхъ изъ одной мѣстности въ другую, а также измѣненіе сроковъ существующихъ ярмарокъ; 5) устройство новыхъ и перенесеніе существующихъ пристаней на судоходныхъ рѣкахъ и озерахъ; 6) преподаніе указаній и инструкцій уѣзднымъ и участковымъ земскимъ учрежденіямъ по тѣмъ дѣламъ, кои, входя въ кругъ вѣдѣнія губернскаго земства, требуютъ, по свойству своему, предварительныхъ мѣстныхъ соображеній или дальнѣйшаго исполненія по онымъ на мѣстахъ; 7) распоряженіе по взаимному страхованію имущества и жизни; 8) разсмотрѣніе постановленій уѣздныхъ и участковыхъ земскихъ учрежденій, вносимыхъ, по свойству дѣлъ, въ губернскія земскія учрежденія.

92. Уѣздныя земскія учрежденія завѣдываютъ тѣми изъ земскихъ дѣлъ, которыя по степени заинтересованности въ нихъ населенія относятся до ка-

...дѣльнаго уѣзда или нѣсколькихъ его земскихъ участковъ и завѣдываніе которыми не по силамъ и средствамъ отдѣльнымъ участковымъ земскимъ учрежденіямъ.

93. Особенно къ вѣдомству уѣздныхъ земскихъ учрежденій относятся: раздѣленіе на уѣздныя и участковыя земскихъ зданій, сооруженій, путей ...земскихъ повинностей, заведеній общественнаго призрѣнія, а равно перемѣны въ этомъ раздѣленіи; 2) раскладка между участковыми земствами государственныхъ сборовъ, разверстаніе коихъ возложено по закону на земскія учрежденія, равно какъ поступающихъ въ пользу земства сборовъ съ торговыхъ документовъ, патентовъ и другихъ казенныхъ доходныхъ статей, а ...раскладка губернскихъ земскихъ сборовъ; 3) открытіе новыхъ базаровъ и перенесеніе таковыхъ изъ одной мѣстности въ другую, а также измѣненіе ихъ сроковъ, по представленіямъ участковыхъ земскихъ учрежденій; ...преподаніе указаній и инструкцій участковымъ земскимъ учрежденіямъ по ...дѣламъ, кои, входя въ кругъ вѣдѣнія уѣзднаго земства, требуютъ, по ...свойству своему, предварительныхъ мѣстныхъ соображеній или дальнѣйшаго ...веденія по онымъ на мѣстахъ; 5) разсмотрѣніе постановленій участковыхъ земскихъ собраній, вносимыхъ, по свойству дѣлъ, въ уѣздныя земскія учрежденія; 6) доставленіе губернскимъ земскимъ учрежденіямъ свѣдѣній и заключеній по предметамъ вѣдомства послѣднихъ.

94. Участковыя земскія учрежденія завѣдываютъ тѣми изъ земскихъ дѣлъ, которыя, по степени заинтересованности въ нихъ мѣстнаго населенія, ...всего относятся до каждаго отдѣльнаго земскаго участка и завѣдываніе которыми не превышаетъ средствъ и силъ послѣдняго.

95. Особенно къ вѣдомству участковыхъ земскихъ учрежденій относятся: 1) раскладка внутри земскаго участка тѣхъ государственныхъ сборовъ, разверстаніе коихъ возложено по закону на земскія учрежденія, а также раскладка губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ сборовъ; 2) доставленіе губернскому и уѣздному земскимъ собраніямъ свѣдѣній и заключеній по предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій; 3) отнесеніе полевыхъ дорогъ въ разрядъ ...земскихъ участковыхъ и обратно; измѣненіе направленія участковыхъ земскихъ дорогъ.

96. Земскимъ собраніямъ въ предѣлахъ подвѣдомственныхъ имъ территорій предоставляется: 1) производство выборовъ въ указанныя закономъ должности и опредѣленіе размѣра содержанія, присваиваемаго этимъ должностямъ; 2) опредѣленіе порядка дѣйствій земскихъ исполнительныхъ органовъ и снабженіе ихъ надлежащими инструкціями; 3) разсмотрѣніе земскихъ смѣтъ и раскладокъ денежныхъ и натуральныхъ повинностей; 4) опредѣленіе размѣра земскихъ сборовъ; 5) переложеніе земскихъ натуральныхъ повинностей въ денежныя; 6) сложеніе безнадежныхъ къ поступленію или неправильно числящихся недоимокъ и пеней по земскимъ сборамъ; 7) опредѣленіе правилъ завѣдыванія капиталами и другими имуществами, принадлежащими земству или находящимися въ его вѣдѣніи и распоряженіи, а также состоящими въ вѣдѣніи земскихъ учрежденій благотворительными, лечебными и другими заведеніями; 8) пріобрѣтеніе и отчужденіе недвижимыхъ имуществъ; 9) обра-

зованіе особыхъ капиталовъ на предметы народнаго продовольствія, общественнаго призрѣнія и другія земскія потребности; 10) разрѣшеніе краткосрочныхъ позаимствованій изъ капиталовъ земства, имѣющихъ опредѣленное назначеніе; 11) установленіе сборовъ съ проѣзжающихъ по дорожнымъ сооруженіямъ и переправамъ, находящимся въ завѣдываніи даннаго земства; 12) устройство выставокъ мѣстныхъ произведеній; 13) повѣрка дѣйствій и отчетовъ земскихъ управъ и разсмотрѣніе жалобъ на управы и на служащихъ по земству лицъ; 14) возбужденіе дѣлъ объ отвѣтственности предсѣдателей и членовъ земскихъ управъ и другихъ должностныхъ лицъ; 15) устройство мелкаго и меліоративнаго кредита.

97. На обязанности земскихъ управъ, независимо отъ исполненія распоряженій подлежащихъ земскихъ собраній и управленія, подъ руководствомъ послѣднихъ, имуществами земства и вообще земскимъ хозяйствомъ, лежитъ: 1) составленіе проектовъ земскихъ смѣтъ, раскладокъ и отчетовъ; 2) доставленіе всѣхъ нужныхъ для земскаго собранія свѣдѣній и заключеній; 3) надзоръ за поступленіемъ земскихъ суммъ; 4) веденіе исковъ по имущественнымъ дѣламъ земства.

98. Земскія управы не могутъ учреждать никакихъ сборовъ и повинностей сверхъ утвержденныхъ подлежащимъ земскимъ собраніемъ и не имѣютъ права отступать безъ особаго разрѣшенія послѣдняго отъ установленныхъ имъ смѣтъ и раскладокъ. Въ случаѣ же неотложной необходимости произвести расходъ, не показанный въ смѣтѣ, земскія управы могутъ употреблять для этого сбереженія отъ смѣтныхъ суммъ, не выходя при этомъ изъ общей суммы, назначенной по смѣтѣ на всѣ расходы.

99. Земскія собранія могутъ разрѣшать управамъ по непредвидимымъ и не терпящимъ отлагательства надобностямъ отступленія отъ смѣтъ, временныя позаимствованія и т. п., опредѣляя въ этихъ случаяхъ границы такого полномочія.

100. Земскія собранія и управы въ дѣйствіяхъ своихъ должны строго соблюдать общіе предѣлы власти, земскимъ учрежденіямъ предоставленной.

101. Земскія собранія могутъ издавать обязательныя для жителей подвѣдомственныхъ имъ территорій постановленія по предметамъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій и не вопреки дѣйствующимъ узаконеніямъ; обязательныя постановленія участковыхъ и уѣздныхъ земскихъ собраній входятъ въ силу, по одобреніи ихъ губернскими земскими собраніями, въ назначенный послѣдними срокъ.

102. Возбужденіе ходатайствъ о пользахъ и нуждахъ мѣстныхъ и общегосударственныхъ по дѣламъ, къ вѣдѣнію земства относящимся, а также возбужденіе ходатайствъ объ отмѣнѣ и измѣненіи дѣйствующихъ и изданіи новыхъ законовъ по этимъ же дѣламъ, въ предѣлахъ неприкосновенности основныхъ законовъ государства, предоставляется всѣмъ степенямъ земскихъ собраній съ тѣмъ, чтобы эти ходатайства представлялись черезъ губернскія земскія собранія, съ заключеніемъ послѣднихъ, въ установленномъ порядкѣ.

103. Если разрѣшеніе какого либо земскаго дѣла захватываетъ интересы большей, чѣмъ одна губернія, территоріи, то для обсужденія и общаго

рѣшенія общаго дѣла можетъ быть созванъ съѣздъ представителей заинтересованныхъ земскихъ округовъ, избранныхъ подлежащими земскими собраніями. Порядокъ дѣйствій этихъ съѣздовъ такой же, какой полагается по закону для земскихъ собраній.

Надзоръ надъ земскими учрежденіями.

104. Всѣ постановленія земскихъ собраній сообщаются губернатору или лицу, на коего закономъ возложенъ надзоръ за законностью дѣйствій земскихъ учрежденій, въ семидневный срокъ, не считая поверстнаго (50 верстъ въ сутки на лошадяхъ и 300 верстъ по желѣзной дорогѣ).

105. Въ случаѣ нарушенія, по мнѣнію губернатора или лица, на коего по закону возложенъ надзоръ за земскими учрежденіями, постановленіемъ земскаго собранія закона, они приносятъ на это постановленіе протестъ въ губернское административно-судебное установленіе въ семидневный срокъ, не считая поверстнаго.

106. Губернаторъ или лицо, имѣющее по закону надзоръ надъ земскими учрежденіями, одновременно съ принесеніемъ въ губернское административно-судебное установленіе протеста на постановленіе земскаго собранія, увѣдомляетъ объ этомъ послѣднее или соотвѣтствующую ему земскую управу.

107. Въ случаѣ дѣйствительной необходимости, губернатору или лицу, имѣющему надзоръ надъ земскими учрежденіями, предоставляется подъ личной отвѣтственностью пріостановить исполненіемъ опротестованное ими постановленіе земскаго собранія до разсмотрѣнія его въ губернскомъ административно-судебномъ установленіи.

108. На опредѣленія административно-судебныхъ установленій могутъ быть приносимы, какъ со стороны администраціи, такъ и со стороны земства, жалобы въ Правительствующій Сенатъ въ 2-хъ мѣсячный срокъ. Эти жалобы не останавливаютъ приведенія въ исполненіе опредѣленій административно-судебныхъ установленій.

109. Въ случаѣ нарушенія, по мнѣнію губернатора или лица, надзирающаго по закону за земскими учрежденіями, земской управой закона какъ въ постановленіяхъ, такъ и распоряженіяхъ, соблюдается порядокъ обжалованія, указанный въ ст. 106 — 109 въ отношеніи постановленій земскихъ собраній.

110. Жалобы правительственныхъ, земскихъ, общественныхъ установленій, а также и частныхъ лицъ на незаконность постановленій и распоряженій земскихъ учрежденій приносятся въ губернское административно-судебное установленіе, а на рѣшеніе послѣдняго въ Правительствующій Сенатъ по 1-му Департаменту.

111. Частныя лица и общества, правительственныя, общественныя и земскія установленія, въ случаѣ нарушенія земскими учрежденіями ихъ гражданскихъ правъ, имѣютъ право иска на общемъ основаніи.

112. Ближайшій непосредственный надзоръ надъ земскими управами и состоящими при нихъ коммиссіями и отдѣльными выборными и наемными служащими принадлежитъ соотвѣтственнымъ земскимъ собраніямъ.

113. Земскія собранія для повѣрки отчетности земскихъ управъ выбираютъ изъ своей среды особыя ревизіонныя коммиссіи, заключенія которыхъ поступаютъ на разсмотрѣніе земскихъ собраній.

114. Предсѣдатели и члены земскихъ управъ за преступленія и проступки по должности подвергаются отвѣтственности въ порядкѣ дисциплинарнаго производства или по приговору уголовнаго суда. Дѣла объ отвѣтственности означенныхъ лицъ возбуждаются по постановленіямъ земскихъ собраній.

115. Взысканія на предсѣдателей и членовъ земскихъ управъ въ порядкѣ дисциплинарнаго производства налагаются соотвѣтствующимъ земскимъ собраніемъ.

116. Предсѣдатели и члены земскихъ управъ предаются суду соотвѣтствующимъ земскимъ собраніемъ.

117. Лица, избираемыя въ помощь земскимъ управамъ для ближайшаго завѣдыванія отдѣльными отраслями земскаго хозяйства и управленія, а также гласные, входящіе въ составъ особыхъ назначенныхъ земскими собраніями коммиссій, за противозаконныя ихъ дѣйствія по исполненію возложенныхъ на нихъ обязанностей, подлежатъ отвѣтственности на одинаковыхъ основаніяхъ съ членами подлежащихъ земскихъ управъ.

118. Дѣла объ отвѣтственности подчиненныхъ управамъ должностныхъ лицъ, въ томъ числѣ и служащихъ по найму, за проступки и преступленія по службѣ, возбуждаются земскими управами. Лица эти предаются суду за преступленія по должности соотвѣтствующей земской управой.

119. Засѣданія земскихъ собраній публичны и гласны.

Губернское административно-судебное установленіе (присутствіе) по разсмотрѣнію протестовъ и жалобъ на незаконность дѣйствій земскихъ учрежденій.

120. Губернское административно-судебное установленіе образуется для обсужденія законности постановленій земскихъ учрежденій. Оно состоитъ, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ предсѣдателя и прокурора окружнаго суда (или члена окружнаго суда и товарища прокурора), непремѣннаго по земскимъ дѣламъ члена и двухъ представителей земства, избираемыхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ на срокъ одного года.

121. Для представленія по дѣлу необходимыхъ объясненій предсѣдателю предоставляется, по соглашенію съ остальными членами, приглашать въ засѣданіе необходимыхъ лицъ съ правомъ совѣщательнаго голоса.

122. Въ губернскомъ административно-судебномъ установленіи дѣла рѣшаются по большинству голосовъ, а при равенствѣ ихъ голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ тому мнѣнію, къ которому онъ присоединится. Постановленія означенныхъ установленій приводятся въ исполненіе немедленно. Жалобы на нихъ подаются въ 1-й Департаментъ Правительствующаго Сената.

В. З.

Особенности сибирскаго земскаго строя.

(Объяснительная записка къ напечатанному выше проекту).

Для правильной и въ полной мѣрѣ полезной организаціи земскаго самоуправленія въ Сибири необходимо, чтобы оно было приноровлено къ мѣстнымъ особенностямъ.

Первой и главнѣйшей особенностью Сибири является обширность ея пространства, при рѣдкости населенія, обусловливающая удаленность населенныхъ пунктовъ какъ между собой, такъ и отъ административныхъ центровъ. Эта удаленность населенныхъ пунктовъ въ обоихъ отношеніяхъ усугубляется еще наличностью сплошь и рядомъ плохихъ путей сообщенія, по которымъ въ распутицу движеніе не только замедляется, но и пріостанавливается. Поэтому, чтобы земское самоуправленіе въ Сибири было жизненно, плодотворно и свободно отъ сухого формализма, необходимо организовать самоуправляющіяся округа мелкихъ земскихъ единицъ такимъ образомъ, чтобы ихъ дѣятельность не могла парализоваться удаленностью населенныхъ пунктовъ между собой и отъ административныхъ центровъ этихъ мелкихъ земскихъ единицъ, а также состояніемъ мѣстныхъ путей сообщенія. Такъ какъ при этомъ проявленіе указанныхъ особенностей въ разныхъ мѣстностяхъ Сибири не одинаково равномѣрно, то становится совершенно затруднительнымъ установить какую либо общую норму для территоріи будущей мелкой земской единицы во всемъ краѣ. Можно только сказать, что формированіе мелкихъ земскихъ единицъ въ Сибири не должно, по возможности, на первыхъ порахъ нарушать существующія территоріи крестьянскихъ и инородческихъ самоуправленій, къ которымъ населеніе привыкло и въ которыхъ болѣе или менѣе сконцентрированы ихъ интересы и приноровлены ихъ дѣла. Во всякомъ случаѣ первоначальное сформированіе мелкихъ земскихъ единицъ необходимо предоставить самому населенію, которое наиболѣе способно опредѣлить, насколько та или другая волость, то или другое инородческое вѣдомство въ состояніи функціонировать, въ качествѣ самостоятельной мелкой земской единицы, и какія волости и вѣдомства необходимо соединить или раздѣлить для образованія изъ нихъ мелкихъ земскихъ единицъ. Эту работу населеніе могло бы исполнить, до открытія земскихъ учрежденій въ Сибири, въ уѣздныхъ съѣздахъ представителей отъ населенія, избранныхъ порядкомъ, установленнымъ въ проектѣ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ (см. 8 № «Сиб. Вопр.»). Предварительно, конечно, вопросъ объ образованіи отдѣльныхъ мелкихъ земскихъ единицъ долженъ быть подвергнутъ всестороннему и обстоятельному обсужденію на волостныхъ сходахъ и инородческихъ сугланахъ. Такъ какъ у инородцевъ есть свои обычаи, отличные отъ обычаевъ крестьянъ, то надо полагать, что для болѣе успѣшной дѣятельности мелкихъ земскихъ единицъ необходимо было бы: чтобы эти послѣднія составлялись отдѣльно изъ территорій крестьянскихъ поселеній и отдѣльно изъ территорій инородческихъ вѣдомствъ, безъ смѣшенія въ одной и той же земской единицѣ поселеній того и другого населенія. Для мелкихъ

земскихъ единицъ такое обособленіе вызывается еще тѣмъ обстоятельствомъ, что до ихъ вѣдѣнія относятся дѣла, ближе всего касающіяся населенія; что же касается до уѣздныхъ и губернскихъ земствъ, то въ нихъ такое обособленіе инородцевъ отъ русскихъ не можетъ имѣть мѣста, такъ какъ въ этихъ земствахъ рѣшаются дѣла общаго характера, касающіяся населенія всего уѣзда или губерніи или большей ихъ части. Хотя въ принципѣ надлежало бы полагать, что золотопромышленные районы, за небольшими исключеніями, образуютъ отдѣльныя мелкія земскія единицы, но для окончательнаго рѣшенія этого вопроса необходимо, чтобы представители такихъ районовъ участвовали въ работѣ уѣздныхъ съѣздовъ представителей населенія по формированію мелкихъ земскихъ единицъ. Такое же участіе на этихъ съѣздахъ необходимо въ лицѣ представителей со стороны желѣзнодорожныхъ, фабричныхъ и другихъ поселковъ, выселковъ и поселеній, не имѣющихъ городского самоуправленія. Что же касается участія въ земскомъ самоуправленіи городовъ, имѣющихъ свое городское самоуправленіе, то слѣдовало бы уѣздные и расположенные въ уѣздахъ города съ городскимъ самоуправленіемъ приравнять къ мелкимъ земскимъ единицамъ, т. е. участковымъ земствамъ, а губернскіе къ уѣзднымъ земствамъ. Было бы нецѣлесообразно, чтобы съ введеніемъ земства какой либо городъ, имѣющій свое самоуправленіе, вошелъ, какъ часть, въ составъ какого-либо участковаго земства, отчего и нельзя обусловливать приравненіе города къ мелкой земской единицѣ какой либо цифрой населенія или другими внѣшними признаками. Относительно губернскихъ городовъ слѣдуетъ сказать, что было бы несправедливо, чтобы они, равняясь уѣзднымъ земствамъ, участвовали только въ расходахъ губернскаго земства и не участвовали совершенно въ расходахъ того уѣзднаго земства, къ которому они примыкаютъ, составляя для даннаго уѣзда уѣздный городъ и пользуясь отъ него всѣми благами его, какъ прилегающаго уѣзда. Поэтому на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ въ уѣздахъ, прилегающихъ къ губернскому городу, долженъ быть представитель отъ послѣдняго, одинъ или два, т. е. въ томъ числѣ, въ какомъ представляются въ уѣздныхъ собраніяхъ интересы отдѣльныхъ участковыхъ земствъ. Что же касается размѣровъ участія губернскаго города въ расходахъ прилегающаго уѣзднаго земства, то справедливѣе всего было бы установить, чтобы это участіе для губернскаго города выражалось въ цифрѣ, равной среднепропорціональному числу расходовъ, причитающихся въ уѣздное земство отъ участковыхъ земствъ даннаго уѣзда, т. е. суммѣ всѣхъ расходовъ уѣзднаго земства, дѣленной на число участковыхъ земствъ.

Такъ какъ земское представительство должно быть организовано на однородныхъ началахъ для всѣхъ частей заинтересованнаго въ мѣстныхъ дѣлахъ населенія, то слѣдуетъ признать, что имущественный цензъ долженъ быть безусловно исключенъ изъ условій, дающихъ право выбора и представительства въ земствѣ, такъ какъ при наличности этого условія контингентъ такъ называемыхъ интеллигентныхъ работниковъ—чиновниковъ и лицъ свободныхъ профессій—былъ бы лишенъ права участія въ земскомъ представительствѣ, между тѣмъ какъ нельзя не согласиться, что

эти лица, живя въ данномъ земскомъ округѣ, должны быть связаны по характеру своего дѣла съ тѣми или другими мѣстными интересами, т. е. подходятъ подъ категорію лицъ, заинтересованныхъ въ мѣстныхъ дѣлахъ. Цензъ платежа земскихъ сборовъ тоже въ настоящее время не можетъ быть признанъ удовлетворяющимъ принципу однородности началъ участія всѣхъ частей населенія въ земскомъ представительствѣ, такъ какъ, въ виду отсутствія въ Россіи системы подоходнаго налога, далеко не всѣ части населенія участвуютъ въ платежѣ земскихъ сборовъ, являясь въ то же время заинтересованными въ мѣстныхъ дѣлахъ и желательными работниками въ земскихъ учрежденіяхъ. Наиболѣе соотвѣтствующимъ является цензъ проживанія въ данной мѣстности въ теченіе извѣстнаго срока, напр. одного года. Ограниченіе этого ценза какимъ либо болѣе или менѣе продолжительнымъ срокомъ необходимо во избѣжаніе искусственнаго скопленія постороннихъ лицъ на выборахъ съ цѣлью проведенія въ гласные желанныхъ кандидатовъ, а также въ виду того, что лица, не прожившія въ данной мѣстности болѣе или менѣе продолжительнаго срока, не могутъ съ пользой для дѣла участвовать въ выборахъ, не зная достаточно мѣстныхъ жителей, предлагаемыхъ въ гласные. Далѣе, цензъ проживанія въ данной мѣстности въ теченіе извѣстнаго срока долженъ быть еще ограниченъ условіемъ достиженія извѣстнаго возраста. Въ пользу возраста 21 года болѣе важное имѣетъ значеніе то обстоятельство, что этотъ возрастъ даетъ гражданскую правоспособность и поэтому, казалось бы, лицо граждански правоспособное не должно быть лишено права представительства своихъ интересовъ въ земствѣ. Кромѣ того, въ деревенской жизни этотъ возрастъ считается уже достаточно самостоятельнымъ, въ этомъ возрастѣ нерѣдко въ деревнѣ бываютъ лица семейныя и управляющія самостоятельно хозяйствомъ. Къ участію въ выборахъ гласныхъ и земскомъ представительствѣ лица женскаго пола должны бы быть допущены по слѣдующимъ, въ особенности, соображеніямъ. При допущеніи женщинъ къ участію въ выборахъ гласныхъ и земскомъ представительствѣ, фактически участвовать будутъ немногія, преимущественно тѣ, которыя ведутъ самостоятельно хозяйства или почему либо заинтересованы непосредственно въ мѣстныхъ земскихъ дѣлахъ. Участіе же такихъ женщинъ можетъ быть только полезно для земскаго дѣла: при выборахъ гласныхъ онѣ будутъ стараться проводить въ гласные лицъ лучшихъ, проникнутыхъ необходимостью мѣропріятій по улучшенію школьнаго и внѣшкольнаго воспитанія дѣтей, по уменьшенію пьянства и устраненію отрицательныхъ сторонъ деревенской жизни, не благопріятствующихъ свободному развитію народнаго благосостоянія. При преобладающемъ количествѣ лицъ мужского пола въ избирательныхъ съѣздахъ, въ число гласныхъ женщина можетъ попасть въ видѣ исключенія, какъ особенно достойная, а участіе таковой въ земскихъ собраніяхъ можетъ быть только полезно, какъ въ виду ея личныхъ качествъ, такъ и въ виду вышеотмѣченнаго тяготѣнія женщины къ дѣламъ благосостоянія семьи,—залога благосостоянія всего народа, всей страны. Нельзя не отмѣтить, что ни на одномъ изъ бывшихъ совѣщаній представителей населенія волости, уѣзда или губерніи

не постановлено не допускать женщинъ къ участію въ земскомъ представительствѣ. Трудно объяснить это явленіе постороннимъ вліяніемъ, такъ какъ въ этомъ вопросѣ крестьяне сами могутъ прекрасно разобраться и они не поддались бы этому вліянію, если бы сами не признавали справедливымъ, основательнымъ и полезнымъ участіе женщинъ въ земскомъ представительствѣ.

Въ отношеніи судимости надлежало бы признать право участія въ выборахъ гласныхъ лицъ, лишенныхъ или ограниченныхъ въ правахъ состоянія, состоящихъ подъ слѣдствіемъ или судомъ по обвиненіямъ въ преступленіяхъ, влекущихъ за собой наказаніе, сопряженное съ лишеніемъ или ограниченіемъ правъ состоянія, подвергшихся несостоятельности впредь до опредѣленія свойства ея и несостоятельныхъ, кромѣ признанныхъ судомъ несчастными. Лишеніе права участія въ выборахъ гласныхъ лицъ, отбывшихъ наказаніе за преступленія, не влекущія лишенія или ограниченія правъ состоянія, при настоящихъ условіяхъ деревенской жизни и невысокой развитости современнаго крестьянина, не имѣетъ серьезныхъ доводовъ въ свою пользу: вліяніе такихъ лицъ на выборы, въ виду ихъ незначительнаго количества, не можетъ имѣть значенія; попасть же въ число гласныхъ они могутъ только въ видѣ исключенія при наличности хорошихъ качествъ и случайной, по несчастью, судимости. Лишеніе же этого права крестьянина, въ особенности совершившаго въ несовершеннолѣтнемъ возрастѣ преступленіе по стеченію несчастливо сложившихся обстоятельствъ, но не влекущее за собой ограниченія правъ состоянія, могло бы только безъ нужды усугубить его тяжелое положеніе и сдѣлать изъ него или апатичнаго члена общества, или озлобленнаго рецидивиста.

При принятіи ценза проживанія въ данной мѣстности въ теченіе извѣстнаго срока нѣтъ надобности устанавливать особое представительство черезъ довѣренныхъ, опекуновъ и попечителей, такъ какъ всѣ эти лица имѣютъ право участія въ земскомъ представительствѣ по цензу проживанія въ данной мѣстности.

Преобладающіе въ мѣстномъ населеніи элементы крестьянскій и инородческій, въ сущности, мало другъ отъ друга отличающіеся по образу жизни и управленію и занимающіеся преимущественно земледѣліемъ, исключаютъ всякую возможность производства выборовъ гласныхъ по классамъ населенія, такъ какъ другіе элементы, торгово-промышленный и въ особенности земледѣльческій, чрезвычайно незначительны. При этомъ торговлей и промыслами занимаются большею частью тѣ же крестьяне и инородцы, занимаясь въ то же время и земледѣліемъ.

Наиболѣе справедливымъ является производство выборовъ гласныхъ по районамъ всѣми жителями послѣдняго, имѣющими право быть избирателями. Для этого и въ особенности, чтобы всѣ, имѣющіе право быть избирателями, могли съ наименьшей для себя потерей времени участвовать въ выборахъ гласныхъ, необходимо округи участковыхъ земствъ разбить на отдѣльные районы, въ центрахъ которыхъ и могли бы производиться выборы. Въ этихъ районныхъ избирательныхъ съѣздахъ могутъ производиться въ одно время выборы гласныхъ въ участковое, уѣздное и губернское земскія собранія. Для участковыхъ земскихъ собраній избирательные порайонные съѣзды изби-

раютъ гласныхъ изъ своей среды въ установленномъ самимъ земскимъ собраніемъ количествѣ; для уѣздныхъ же и губернскихъ земскихъ собраній они избираютъ гласныхъ: для уѣздныхъ изъ избирателей всего округа даннаго участковаго земства въ количествѣ одного изъ двухъ, по опредѣленію уѣзднаго земскаго собранія; для губернскихъ же изъ избирателей одного округа даннаго участковаго земства или двухъ, въ томъ числѣ еще и сосѣдняго округа участковаго земства или въ случаѣ особенно незначительныхъ земскихъ участковыхъ округовъ — изъ избирателей трехъ округовъ, въ количествѣ одного гласнаго, по опредѣленію губернскаго земскаго собранія. Избранными признаются получившіе болѣе избирательныхъ голосовъ, нежели неизбирательныхъ, на всѣхъ порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ той территоріи, изъ числа избирателей которой выбираются гласные. Такая система оказалась бы наиболѣе соотвѣтственной для достиженія прямыхъ выборовъ. Избирательные порайонные съѣзды не могутъ каждый отдѣльно имѣть своихъ представителей въ уѣздномъ и губернскомъ земскихъ собраніяхъ, во избѣжаніе значительнаго и обременительнаго для населенія увеличенія состава этихъ собраній. Поэтому можно распредѣлить число гласныхъ уѣзднаго и губернскаго земства такимъ образомъ, чтобы населеніе каждаго участковаго земскаго округа имѣло своихъ представителей въ томъ и другомъ земскихъ собраніяхъ. Если же гласные въ уѣздныхъ и губернскихъ земскихъ собраніяхъ должны быть представителями населенія земскихъ участковыхъ округовъ, то, слѣдовательно, въ послѣднихъ они должны избираться изъ числа избирателей той земской территоріи, представителями которой они избираются. Но такъ какъ затруднительно созывать избирателей одного, двухъ, четырехъ участковыхъ земскихъ округовъ, то можно производить выборы и въ порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ съ тѣмъ, чтобы выборы производились изъ избирателей не даннаго района, а той территоріи, которую избираемые гласные должны представлять. Такимъ образомъ, лица, получившія болѣе избирательныхъ, чѣмъ неизбирательныхъ, голосовъ на всѣхъ вмѣстѣ порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ той территоріи, которую они избираются представлять, будутъ дѣйствительно представителями населенія данной территоріи, облеченными наибольшимъ довѣріемъ его.

Если послѣ баллотировки и перебаллотировки по изложенной системѣ выборовъ окажется гласныхъ число недостаточно, то для пополненія недостающаго числа послѣднихъ можетъ быть допущена система выборовъ гласныхъ на земскихъ собраніяхъ низшаго разряда, причемъ недостающее число гласныхъ въ участковое земское собраніе можетъ быть пополнено получившими простое большинство голосовъ при перебаллотировкѣ на порайонныхъ избирательныхъ съѣздахъ.

Число гласныхъ въ участковыхъ земскихъ собраніяхъ должно быть одинаково пропорціонально количеству избирателей всѣхъ избирательныхъ округовъ. Къ этому выводу приводитъ слѣдующее соображеніе. Самоуправленіе заключается въ томъ, что все мѣстное населеніе завѣдуетъ и управляетъ всѣми мѣстными дѣлами, но населеніе каждой мѣстности является всегда настолько многочисленнымъ, что непосредственное управле-

ніе дѣлается невозможнымъ; въ силу этого и какъ единственное средство осуществить такъ или иначе идею самоуправленія, является мѣстное представительство. Но если бы было придумано такое средство, при помощи котораго возможно завѣдываніе мѣстными дѣлами непосредственно всѣми гражданами, то въ такомъ случаѣ представители отдѣльныхъ округовъ будутъ находиться между собой въ извѣстной, естественнымъ путемъ образовавшейся пропорціи. Эта пропорція, какъ чуждая всякой искусственности, казалось бы, должна лечь въ основаніе организаціи состава мѣстнаго представительства. Считая въ среднемъ 3000 избирателей въ участковомъ земскомъ округѣ, можно принять, что одинъ гласный долженъ приходиться на 50 избирателей, и такимъ образомъ въ участковомъ земскомъ собраніи въ среднемъ будетъ 60 гласныхъ. Согласно этой пропорціи, участковыя земскія собранія опредѣляютъ число гласныхъ, подлежащихъ избранію въ каждомъ отдѣльномъ порайонномъ избирательномъ съѣздѣ.

Число порайонныхъ избирательныхъ съѣздовъ устанавливается самими участковыми земскими собраніями, такъ какъ послѣднимъ наиболѣе извѣстны всѣ данныя для наилучшаго распредѣленія выборовъ гласныхъ по отдѣльнымъ районамъ.

Подача голосовъ на выборахъ гласныхъ должна производиться закрытой баллотировкой, чтобы парализовать вліяніе и зависимость бѣдныхъ жителей отъ мѣстныхъ богачей и чтобы самые выборы сдѣлать вообще болѣе свободными. Баллотировка шарами въ данномъ случаѣ будетъ цѣлесообразнѣе, въ виду значительной наличности избирателей неграмотныхъ, и этотъ способъ не будетъ представлять затрудненій, такъ какъ, въ виду производства выборовъ въ отдѣльныхъ районахъ участковаго земскаго округа, число избирателей не настолько будетъ велико, чтобы усложнить баллотировку шарами.

Срокъ полномочій гласныхъ земскихъ собраній долженъ быть двухгодичный. Болѣе продолжительный срокъ неудобенъ для сельскаго населенія въ виду обременительности связанныхъ со службой по земству отлучекъ для правильнаго веденія хозяйства; съ другой стороны, въ случаѣ не вполнѣ удачнаго состава избранныхъ гласныхъ, ихъ служба болѣе продолжительное время будетъ для земскаго дѣла тормазомъ, а при менѣе продолжительномъ срокѣ возможно скорѣйшее обновленіе состава неудачныхъ гласныхъ. Неудачный подборъ гласныхъ можетъ имѣть мѣсто въ особенности въ первое время, когда способности отдѣльныхъ лицъ, какъ земскихъ дѣятелей, не будутъ еще извѣстны, а предложенія избирателей о способностяхъ тѣхъ или другихъ лицъ могутъ оказаться на практикѣ ошибочными. Двухгодичный срокъ можно признать недостаточнымъ лишь на томъ основаніи, что въ этотъ срокъ гласные едва только успѣютъ ознакомиться съ сущностью земскаго дѣла и привыкнуть къ данной работѣ; это серьезное обстоятельство можетъ быть устранено, если избиратели на новое двухлѣтіе будутъ выбирать оказавшихся наиболѣе полезными для дѣла старыхъ гласныхъ. Эти же соображенія заставляютъ думать, что годичный срокъ полномочій гласныхъ въ земскихъ собраніяхъ тѣмъ болѣе невозможенъ для правильнаго веденія земскаго хозяйства.

Сроки созыва избирательныхъ порайонныхъ съѣздовъ для земскихъ собраній должны быть устанавливаемы самими земскими учрежденіями, какъ наиболѣе компетентными въ опредѣленіи наибольшей цѣлесообразности и удобства этихъ сроковъ.

Относительно числа избирателей, при которомъ избирательный съѣздъ долженъ считаться законнымъ, лучше норма $^1/_4$ всѣхъ избирателей даннаго района. Болѣе незначительное число избирателей должно придать случайный характеръ выборамъ и дать возможность искусственной подготовки выборовъ. Болѣе значительная норма, чѣмъ $^1/_4$ числа всѣхъ избирателей, могла бы быть тормазомъ для выбора гласныхъ, въ виду большей трудности достигнуть законнаго состава избирательнаго съѣзда. При наличности же близкихъ къ населенію избирательныхъ съѣздовъ эта норма законности состава избирательныхъ съѣздовъ должна бы наиболѣе отвѣчать условіямъ сельской жизни.

Контингентъ лицъ, изъ числа которыхъ могли бы избираться члены земскихъ управъ, долженъ бы быть ограниченъ составомъ гласныхъ, причемъ срокъ службы членовъ земскихъ управъ не долженъ бы быть долѣе ихъ полномочій, какъ гласныхъ земскаго собранія. Хотя желательно было бы, чтобы кругъ лицъ, изъ которыхъ выбираются предсѣдатель и члены земскихъ управъ, былъ шире, но нельзя не признать неправильными выборы въ члены земскихъ управъ лицъ, не принадлежащихъ къ составу земскихъ собраній. Населеніе, избирая гласныхъ, уполномочиваетъ именно этихъ лицъ вести дѣло земскаго хозяйства, и поэтому только изъ этой среды должны бы выбираться предсѣдатель и члены земскихъ управъ, а не изъ числа тѣхъ, которые не были избраны въ представители земскаго самоуправленія.

Членами состоящихъ при земскихъ управахъ спеціальныхъ комиссій могутъ быть, кромѣ гласныхъ, лица, имѣющія права избирателей, а также и постороннія лица, если, по свойству дѣла, возложеннаго на комиссію, потребуются спеціальныя знанія и особыя подготовки.

Основываясь на Высочайшемъ указѣ, данномъ Правительствующему Сенату 12 декабря 1904 года, слѣдуетъ къ предметамъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій отнести завѣдываніе различными сторонами мѣстнаго благоустройства. Подъ послѣднимъ слѣдуетъ понимать законодательство о мѣрахъ, обезпечивающихъ благосостояніе населенія. Такимъ образомъ, всѣ отрасли государственнаго управленія, направленныя къ благосостоянію населенія, должны быть переданы въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій, за исключеніемъ такихъ, которыя имѣютъ по преимуществу общегосударственное значеніе.

Изъ предоставленія будущему земству болѣе широкой компетенціи вытекаетъ, что тотъ кругъ дѣлъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій, который перечисленъ въ Положеніяхъ 1864 и 1890 гг., долженъ быть расширенъ, какъ въ отношеніи предметовъ вѣдѣнія, такъ и въ отношеніи степени власти земскихъ учрежденій.

Дѣла попеченія объ устройствѣ церквей и обезпеченіи духовенства

наврядъ ли могутъ быть предметомъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій: составъ населенія по вѣроисповѣданіямъ въ Сибири во многихъ мѣстностяхъ весьма разнообразенъ и дѣла этого характера должны, казалось бы, быть предметомъ вѣдѣнія отдѣльныхъ приходовъ по вѣроисповѣданіямъ, а не общимъ дѣломъ всего земскаго округа. Трудно предположить возможность установленія общаго и равномѣрнаго земскаго сбора на нужды храмовъ и духовенства разныхъ вѣроисповѣданій въ извѣстномъ земскомъ округѣ, въ виду разновидности и неравномѣрности состава населенія его по вѣроисповѣданіямъ. Какъ извѣстно, въ Положеніи о земскихъ учрежденіяхъ 1864 года къ предметамъ вѣдѣнія послѣднихъ отнесено попеченіе о постройкѣ церквей, въ Положеніи же 1890 года этотъ предметъ вѣдѣнія не упоминается. Но выдѣленіе религіозныхъ дѣлъ изъ круга вѣдѣнія земства въ кругъ вѣдѣнія отдѣльныхъ приходовъ по вѣроисповѣданіямъ не должно исключать, конечно, участія духовенства въ земскомъ представительствѣ, какъ жителей извѣстнаго района, заинтересованныхъ въ земскомъ дѣлѣ и помимо спеціально религіозныхъ дѣлъ своего прихода.

Колонизація—дѣло общегосударственное, въ которомъ заинтересовано не одно какое либо земство одной губерніи, а почти всѣ земства всей имперіи въ отдѣльности и все государство вообще. Поэтому участіе отдѣльныхъ земствъ въ этомъ дѣлѣ могло бы выражаться настолько, насколько интересы колонизаціи соприкасаются съ интересами даннаго земства, какъ земскаго округа. Такъ, можно признать желательнымъ съ практической стороны участіе отдѣльныхъ земствъ, путемъ представительства, въ комиссіяхъ чиновъ переселенческаго управленія по назначенію новыхъ мѣстъ переселеній, образованію переселенческихъ участковъ и другимъ вопросамъ, касающимся устройства переселенческаго дѣла на мѣстахъ, съ правомъ протеста земскихъ учрежденій противъ постановленій этихъ комиссій, такъ какъ нельзя игнорировать ближайшее знакомство мѣстнаго населенія съ отводимой для переселенцевъ мѣстностью и его интересовъ, вытекающихъ изъ сосѣдства съ будущимъ переселенческимъ поселкомъ, могущимъ рѣзко нарушить въ томъ или другомъ отношеніи интересы коренного населенія.

Такое же участіе земства должно быть полезно и въ отношеніи дѣлъ по землеустройству, такъ какъ никто лучше самого земства не можетъ быть ознакомленъ съ мѣстными условіями и мѣстными нуждами.

Не можетъ быть отнесено къ предметамъ вѣдѣнія земства въ Сибири распоряженіе и владѣніе всѣми землями, лѣсами, водами и нѣдрами ихъ, т. е. и такими землями, которыя не входятъ въ кругъ земель его пользованія и составляютъ общую собственность всего государства и, слѣдовательно, всѣхъ земствъ имперіи. Богатства, заключающіяся въ земляхъ и нѣдрахъ ея, составляютъ достояніе всего государства, которое, эксплоатируя ихъ для нуждъ всей страны, распредѣляетъ ихъ блага между отдѣльными округами болѣе или менѣе равномѣрно и согласно съ мѣстными нуждами. При передачѣ же всѣхъ мѣстныхъ земель съ ихъ богатствами въ вѣдѣніе отдѣльныхъ земствъ получилось бы положеніе, что одно земство было бы болѣе чѣмъ обезпечено по удовлетвореніи всѣхъ своихъ нуждъ, а другое влачило бы только жалкое су-

ществованіе. Отдѣльнымъ земствамъ могли бы быть переданы общегосударственныя земли съ ихъ богатствами въ завѣдываніе въ формѣ какъ бы аренды съ тѣмъ, чтобы данное земство, эксплоатируя эти земли, получало за свой трудъ извѣстный процентъ и отдавало весь доходъ, за исключеніемъ этого процента, въ распоряженіе государства. Можно думать, что земство оказалось бы въ данномъ дѣлѣ лучшимъ хозяиномъ, чѣмъ казна и ея случайные, временные и подчасъ очень неудачные, неподготовленные къ дѣлу агенты.

Безпомощность сельскаго населенія въ осуществленіи своихъ правъ и обязанностей и вытекающая отсюда необходимость организаціи юридической помощи настолько дознаны опытомъ и наблюденіями, что не требуютъ доказательствъ. Не можетъ подлежать также сомнѣнію благотворность института присяжныхъ засѣдателей для суда. Что же касается института выборныхъ судей, то довольно неудачная дѣятельность въ Сибири мировыхъ судей по назначенію заставляетъ думать, что замѣна ихъ выборными могла бы содѣйствовать устраненію тѣхъ причинъ, которыя послужили основаніемъ для нареканій на ихъ дѣятельность. Неудачный подборъ мѣстныхъ мировыхъ судей, вслѣдствіе нежеланія многихъ юристовъ ѣхать на эти должности изъ Европейской Россіи въ Сибирь, незнаніе мѣстныхъ условій, особенностей и инородческихъ обычаевъ, неприспособленность къ мѣстной жизни, способамъ передвиженія, громаднымъ разстояніямъ и климатическимъ условіямъ, индифферентность къ мѣстнымъ интересамъ—это все такія причины, которыя или не могли бы имѣть мѣста при выборномъ началѣ въ институтѣ мировыхъ судей, который и долженъ быть осуществленъ въ Сибири.

Сибирскому земству должно быть предоставлено право свободнаго самообложенія на свои нужды, такъ какъ трудно допустить, чтобы земство само себя, въ лицѣ членовъ, облагало чрезмѣрно и непосильно и чтобы необходимо было установить закономъ предѣльность земскаго самообложенія.

Разграниченіе сферы дѣятельности разныхъ разрядовъ земскихъ учрежденій (попеченіе о народномъ здравіи, народномъ образованіи и пр.) прежде всего должно быть обусловлено территоріальными границами земскихъ единицъ: мелкихъ, уѣздныхъ и губернскихъ, съ тѣмъ, чтобы эти органы въ кругу своихъ дѣлъ дѣйствовали самостоятельно, но вмѣстѣ съ тѣмъ, чтобы въ отношеніи ихъ сохраняли характеръ взаимодѣйствія, а не отчужденности. Тѣ дѣла, которыя не по плечу низшему разряду земскихъ учрежденій, какъ по средствамъ, такъ и по своей организаціи, и могутъ быть лучше осуществляемы въ земскихъ учрежденіяхъ высшаго разряда, должны бы быть отнесены въ вѣдѣнію высшихъ земскихъ учрежденій уѣздныхъ или губернскихъ, смотря по степени ихъ лучшаго осуществленія въ томъ или другомъ земскомъ учрежденіи. Затѣмъ весьма важное значеніе имѣетъ при разграниченіи сферы дѣятельности между участковыми, уѣздными и губернскими земскими учрежденіями степень заинтересованности въ томъ или другомъ дѣлѣ населенія участка, уѣзда или губерніи. Для того, чтобы земское собраніе дѣйствовало энергично, оживленно и плодотворно, необходимо, чтобы дѣло, подлежащее его обсужденію, дѣйствительно пред-

ставляло живой интересъ для большей части гласныхъ этого собранія; въ противномъ случаѣ дѣло сведется къ формальному подписанію чуть ли не заготовленнаго заранѣе стереотипнаго протокола, для гласныхъ станетъ скорѣе тяжелой повинностью, чѣмъ долгомъ, нести земскую службу, и въ результатѣ гласные сдѣлаются индифферентными къ земскому дѣлу. Отсюда слѣдуетъ, что надо избѣгать обременять уѣздныя земскія учрежденія такими дѣлами, которыя составляютъ живой интересъ для отдѣльнаго земскаго участка, но представляютъ мало интереса для уѣзда; то же самое слѣдуетъ сказать и въ отношеніи губернскихъ земскихъ учрежденій. Такъ, напр., открытіе мѣстнаго базара въ любомъ участковомъ земскомъ округѣ наврядъ ли можетъ представить какой либо интересъ для членовъ губернскаго земскаго собранія, и поэтому разрѣшеніе этого вопроса не должно восходить до губернскаго земства. Съ другой стороны, ярмарки, какъ имѣющія болѣе общій, чѣмъ мѣстный характеръ, представляютъ интересъ для всего населенія губерніи, а иной разъ и сосѣднихъ губерній; поэтому этотъ вопросъ долженъ разрѣшаться губернскими земскими собраніями, и въ случаѣ интереса его для района большаго, чѣмъ губернія, на съѣздѣ земскихъ представителей двухъ или нѣсколькихъ губерній. Есть вопросы, конечно, которые болѣе всего относятся къ отдѣльнымъ участкамъ, но разсмотрѣніе которыхъ, въ виду финансовой стороны, должно подлежать вѣдѣнію уѣзднаго или даже губернскаго земства. Такіе вопросы, если не по предмету своему, то во всякомъ случаѣ въ виду необходимости ассигнованія денегъ, будутъ живо интересовать всѣхъ гласныхъ высшаго земскаго собранія, и поэтому объ индифферентности и формализмѣ въ такихъ случаяхъ не можетъ быть и рѣчи. Необходимо еще отмѣтить, что такіе вопросы, какъ изданіе обязательныхъ постановленій, возбужденіе ходатайствъ объ измѣненіи законовъ, должны восходить до губернскаго земства во всякомъ случаѣ, какъ для соблюденія единства, такъ и для болѣе всесторонняго обсужденія столь важныхъ вопросовъ въ высшихъ земскихъ учрежденіяхъ.

Въ отношеніи разграниченія сферы дѣятельности земскихъ органовъ, распорядительныхъ, т. е. земскихъ собраній, и исполнительныхъ, т. е. земскихъ управъ, земскихъ комиссій и единоличныхъ земскихъ органовъ, долженъ бы быть поставленъ принципъ, чтобы исполнительные органы дѣйствовали въ границахъ полномочій, данныхъ имъ распорядительными органами.

Въ отношеніи земскаго контроля нельзя допустить контроля высшихъ земскихъ учрежденій надъ низшими, т. к. за каждымъ изъ нихъ необходимо признать самостоятельность и независимость другъ отъ друга, во избѣжаніе конфликтовъ, пререканій и нежелательныхъ для дѣла тормазовъ. Но въ отношеніи распорядительныхъ и исполнительныхъ органовъ, т. е. земскихъ собраній и земскихъ управъ и состоящихъ при послѣднихъ спеціальныхъ комиссій, выборныхъ и наемныхъ служащихъ, за земскими собраніями нужно признать право ближайшаго и непосредственнаго во всемъ надзора надъ исполнительными ихъ органами, а также право ревизіи, до-

званія, преданія суду или наложенія дисциплинарнаго взысканія. Лица, подчиненныя непосредственно земскимъ управамъ, должны подлежать непосредственному надзору послѣднихъ и предаются суду ими же.

Что касается административнаго надзора надъ дѣйствіями земскихъ учрежденій со стороны правительства, то лучше оставить только надзоръ этотъ надъ законностью дѣйствій земскихъ учрежденій, допуская въ крайнемъ случаѣ и пріостановленіе исполненіемъ постановленій и распоряженій земскихъ органовъ вслѣдствіе нарушенія закона, чтобы парализовать возможное функціонированіе явно незаконныхъ распоряженій послѣднихъ до отмѣны ихъ въ установленномъ порядкѣ. Административный надзоръ слѣдуетъ предоставить губернаторамъ и лицамъ, для этого отъ правительства назначеннымъ. Такъ какъ губернаторы лично не могутъ осуществлять право надзора надъ всѣми земскими учрежденіями въ губерніи и такъ какъ состоящіе при губернаторѣ члены губернскаго управленія, на которыхъ могъ бы быть возложенъ надзоръ за земскими учрежденіями, не въ состояніи были бы своевременно разсмотрѣть всѣ присылаемыя почти одновременно копіи постановленій земскихъ собраній, то необходимо какъ въ губернскихъ городахъ, такъ и въ уѣздныхъ образовать штаты, состоящіе изъ одного непремѣннаго по земскимъ дѣламъ члена губернскаго по такимъ же дѣламъ присутствія, одного или двухъ помощниковъ его и канцеляріи. Этотъ институтъ можетъ замѣнить собой существующій институтъ крестьянскихъ начальниковъ, который съ введеніемъ земства въ Сибири не можетъ функціонировать на старыхъ основаніяхъ. Въ губернскомъ городѣ могло бы быть два такихъ непремѣнныхъ члена—одинъ для уѣзда губернскаго города, а другой для особыхъ дѣлъ всей губерніи. Такъ какъ назначеннымъ лицамъ должны бы быть предоставлены широкія права протеста противъ постановленій и распоряженій земскихъ учрежденій и даже право пріостановленія исполненіемъ послѣднихъ, то, для привлеченія на эти должности лучшихъ и соотвѣтственныхъ лицъ, необходимо дать имъ служебное положеніе не ниже существующихъ непремѣнныхъ членовъ общихъ присутствій губернскихъ управленій, какъ въ отношеніи класса должности, такъ и въ отношеніи содержанія безъ различія, какъ для уѣздныхъ, такъ и для губернскихъ; помощникамъ же ихъ слѣдуетъ дать положеніе существующихъ нынѣ крестьянскихъ начальниковъ. Такимъ способомъ можетъ быть осуществленъ дѣйствительный надзоръ надъ дѣйствіями земскихъ учрежденій на мѣстахъ.

Разрѣшеніе вопросовъ о законности или незаконности дѣйствій земскихъ учрежденій лучше предоставить институту административной юстиціи: въ первой инстанціи губернскому административно-судебному по земскимъ дѣламъ присутствію, а во второй департаменту Правительствующаго сената.

Въ Сибири, въ виду исключительно преобладающихъ элементовъ крестьянскаго и инородческаго, земское управленіе собственно будетъ только расширеніемъ функцій существующихъ самоуправленій крестьянскаго и инородческаго со включеніемъ весьма незначительнаго числа постороннихъ элементовъ торгово-промышленнаго, землевладѣльческаго и служилаго.

Параллельное функціонированіе въ одномъ и томъ же округѣ земскихъ и сословныхъ самоуправленій, допускаемое въ Европейской Россіи, не примѣнимо въ Сибири, такъ какъ въ послѣдней есть только одно крестьянское и инородческое самоуправленіе (не считая городовъ).

Такимъ образомъ, при оставленіи въ Сибири рядомъ съ земскимъ самоуправленіемъ крестьянскаго и инородческаго, вышло бы, что на одной и той же территоріи, безъ остатка, было бы два самоуправленія, земское и крестьянское или инородческое, охватывающія собой все населеніе этой территоріи. Такое совмѣстное существованіе двухъ самоуправленій на одной территоріи съ одинаковымъ субъектомъ обоихъ, очевидно, невозможно, и отсюда можно сдѣлать выводъ, что въ Сибири мелкая земская единица будетъ олицетвореніемъ безсословной или всесословной волости съ расширенными функціями самоуправленія, существующаго нынѣ. Функціи самоуправленій сельскихъ обществъ, не исключая земельнаго вопроса, перейдутъ тоже къ земскимъ учрежденіямъ, и нынѣ существующія сельскія общества обратятся въ поземельныя общины, связанныя общимъ владѣніемъ землей и вытекающими изъ послѣдняго интересами; въ остальномъ члены этихъ общинъ будутъ членами земскаго самоуправленія, какъ мѣстные жители даннаго земскаго округа. Эти поземельныя общины не могутъ быть разсматриваемы, какъ общества, напр., акціонерныя, такъ какъ члены ихъ не сообща владѣютъ и эксплоатируютъ свои земли, дѣля доходы между собою, а каждый изъ нихъ отдѣльно владѣетъ, эксплоатируетъ и извлекаетъ доходы изъ части, находящейся въ общемъ владѣніи земли. Поэтому субъектомъ земскаго самоуправленія долженъ быть самостоятельно каждый членъ поземельной общины, какъ житель даннаго земскаго округа. Дѣла, вытекающія изъ общаго владѣнія землей, должны быть предметомъ сужденія самихъ поземельныхъ общинъ, и постановленія послѣднихъ, въ случаѣ нарушенія закона, должны подлежать обжалованію въ учрежденія административной юстиціи, исключая споры о землѣ, которые должны вѣдаться судомъ, какъ и въ настоящее время.

Замѣна крестьянскаго и инородческаго самоуправленія земскимъ должна выдвинуть вопросъ объ урегулированіи установившихся въ Сибири разныхъ повинностей; такъ, напр., въ настоящее время на населеніи лежитъ обязанность содержать волостныя тюрьмы для надобностей собственно казенныхъ тюремъ, изъ губернскаго земскаго сбора ассигнуются спеціальныя суммы на нужды казенныхъ управленій, волостныя управленія служатъ подсобными учрежденіями для многихъ губернскихъ и всѣхъ уѣздныхъ казенныхъ установленій и должностныхъ лицъ. Для введенія же правильно функціонирующаго земскаго самоуправленія необходимо выяснить заранѣе, въ какія отношенія станетъ оно ко всѣмъ этимъ особенностямъ, вытекающимъ изъ отбыванія мѣстнымъ населеніемъ тѣхъ или другихъ повинностей. Всѣ эти вопросы должны быть предметомъ особыхъ изслѣдованій и сужденій, и этой статьей они только выдвигаются какъ спутники земской реформы. Разрѣшеніе этихъ вопросовъ будетъ выдвинуто самой жизнью будущаго земства, которое постепенно и будетъ возбуждать ходатайства изъ сферы того или другого вопросовъ.

Казалось бы, и лучше оставить эти вопросы пока открытыми, намѣтивъ только главныя черты ихъ разрѣшенія, руководясь которыми земство могло бы преодолѣть случайныя затрудненія, а сама жизнь со временемъ внесетъ настоящій коррективъ въ практику земскаго дѣла въ Сибири.

В. З.

Проектъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири

(докладъ Иркутской Городской Думѣ).

Составилъ гласный И. И. Поповъ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Земскій округъ.

1. Въ каждой губерніи образуются съ правами юридическихъ лицъ для завѣдыванія дѣлами, относящимися къ мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ, земскія учрежденія.

2. Земскія учрежденія раздѣляются на губернскія, уѣздныя и волостныя.

3. Территорія губернскаго земства совпадаетъ съ границами существующихъ административныхъ губерній, территоріи уѣздныхъ и волостныхъ земствъ могутъ совпадать и не совпадать съ границами современныхъ волости и уѣзда.

4. Къ волостному земству относятся инородныя управы, золотые …лки, заводскія поселенія, пристани и т. п.

5. Территорія уѣзднаго земства устанавливается и можетъ измѣняться, съ согласія губернскаго земскаго собранія, уѣзднымъ земскимъ собраніемъ. Территорія волостного земства устанавливается и измѣняется, съ согласія уѣзднаго земскаго собранія, земскимъ волостнымъ собраніемъ или сельскимъ волостнымъ сходомъ.

6. Города, не считая строевыхъ военныхъ, съ населеніемъ свыше …ой тысячи выдѣляются въ волостное земство, а съ населеніемъ въ 5 тысячъ безъ строевыхъ военныхъ—въ самостоятельные земскіе округа.

Примѣчаніе. а) По ходатайству (постановленію) губернскаго земскаго собранія въ исключительныхъ случаяхъ можетъ быть разрѣшено городамъ съ меньшимъ числомъ жителей выдѣляться изъ уѣзда и образовывать отдѣльные городскіе округа. При выдѣлѣ предварительно производится расчетъ между земствомъ и городомъ въ имуще-

ствѣ, расходахъ, повинностяхъ, сохраняемыхъ для удовлетворенія общихъ нуждъ обѣихъ единицъ. Въ случаѣ несогласія спорные вопросы разрѣшаются губернскимъ земскимъ собраніемъ, на рѣшенія котораго могутъ приноситься жалобы въ теченіе мѣсяца въ Судъ (Судебная Палата и Сенатъ).

б) Измѣненіе границъ уѣзднаго и волостного земства не должно нарушать интересы частныхъ третьихъ лицъ.

7. Въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ, при условіи большой разбросанности селеній и относительной густоты каждаго изъ нихъ, вводятся только волостныя земства, находящіяся въ инстанціонномъ подчиненіи къ губернскому земству.

Примѣчаніе. а) Списокъ этихъ мѣстностей составляется при введеніи земскихъ учрежденій (въ теченіе 2 лѣтъ) губернскими земскими собраніями;

б) По мѣрѣ заселенія этихъ мѣстностей изъ нихъ образуется самостоятельный уѣздный округъ.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Обыватели.

8. Обывателями почитаются всѣ лица, проживающія въ данномъ мѣстѣ въ теченіе года, или владѣвшія недвижимой собственностью, или имѣющія торговлю и промыслы.

Примѣчаніе. Строевые военные чины, чины государственной полиціи, прокуроры и ихъ товарищи, губернаторы и вице-губернаторы обывателями не признаются.

9. Всѣ обыватели съ 21 года: а) участвують въ представительствѣ и управленіи волостного, уѣзднаго и губернскаго земства по указаніямъ земскаго положенія; б) пользуются принадлежащими уѣздному земству учрежденіями, капиталами, заведеніями и т. п., согласно дѣйствующимъ о нихъ правиламъ; в) лица, лишенныя или ограниченныя въ правахъ по судебнымъ приговорамъ, несостоятельные должники, лица, состоящія подъ судомъ за дѣянія, опорачивающія ихъ матеріальную благонадежность, не пользуются правами обывателей.

10. Всѣ обыватели обязаны безвозмездно отправлять должности по представительству и управленію дѣлами земства на мѣстахъ ихъ жительства.

11. Причинами для отказа отъ должностей служатъ: 1) 60-лѣтній возрастъ, 2) дѣла, требующія постоянныхъ отлучекъ, 3) имперская служба, 4) болѣзнь и 5) другія обстоятельства, признанныя земскимъ собраніемъ за уважительныя.

12. Лицо, несшее въ теченіе 4 лѣтъ должность по представительству, можетъ отказаться отъ земской службы только на одно слѣдующее 4-лѣтіе.

13. Уклоняющійся безъ уважительныхъ причинъ отъ обязанностей по земской службѣ, послѣ напоминанія управы, можетъ быть лишенъ правъ по представительству срокомъ на одну сессію по постановленію земскаго собранія

14. Обыватели отбываютъ земскія повинности, если земское собраніе не постановитъ, что на удовлетвореніе ихъ употребляются средства изъ доходовъ земства.

15. Обыватели въ возрастѣ отъ 16 до 50 лѣтъ участвуютъ въ милиціи.

16. Обыватели могутъ входить съ предложеніями по вопросамъ, касающимся ихъ земства, въ управу, которая, если заявленіе подписано не менѣе чѣмъ 30-ю лицами, съ своимъ заключеніемъ вноситъ на сходъ или въ земское собраніе.

17. Всѣ юридическія лица, правительственныя учрежденія, торговыя и промышленныя компаніи несутъ всѣ обязанности по земству и пользуются правами по представительству черезъ своихъ уполномоченныхъ, но на выборахъ никто не можетъ имѣть болѣе одного голоса; равно одно и то же лицо не можетъ участвовать въ выборахъ двухъ разныхъ одноименныхъ земствъ, хотя бы у него тамъ и была бы недвижимость.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Кругъ вѣдомствъ и предѣлъ власти.

18. Земскимъ учрежденіямъ предоставляется широкая свобода иниціативы и свобода дѣйствій во всемъ, что по точному смыслу закона не изъято изъ ихъ вѣдѣнія. Но во всякомъ случаѣ вѣдѣнію земскихъ учрежденій подлежатъ:

1) мѣстное бюджетное право и право самообложенія; 2) народное образованіе; 3) народное здравіе; 4) общественная безопасность; 5) общественное благоустройство; 6) мѣстные пути сообщенія и тарифъ (участіе въ казенныхъ путяхъ сообщенія черезъ особыхъ делегатовъ); 7) промышленность и торговля; 8) мѣры къ поднятію промышленности и торговли; 9) распоряженіе и владѣніе всѣми землями, лѣсами, водами и нѣдрами ихъ; 10) опредѣленіе порядка землепользованія; 11) переселенческое дѣло; 12) производство статистическихъ и др. научныхъ работъ; 13) общественное призрѣніе; 14) участіе въ отправленіи правосудія черезъ институтъ присяжныхъ засѣдателей и институтъ мировыхъ судей; 15) организація юридической помощи для населенія; 16) мѣстные почтовое дѣло, телеграфъ, телефонъ; 17) право изданія, какъ періодическихъ, такъ и отдѣльныхъ изданій по всевозможнымъ вопросамъ безъ всякаго ограниченія и цензуры, только съ отвѣтственностью передъ судомъ соотвѣтствующей инстанціи; 18) всѣ дѣла по военному и гражданскому вѣдомству, возложенныя по закону на земство; 19) вообще всѣ дѣла, входящія въ компетенцію мѣстнаго самоуправленія, самостоятельно рѣшающаго всѣ мѣстныя нужды и являющагося выразителемъ интересовъ мѣстнаго самоуправленія; 20) всѣмъ земскимъ инстанціямъ, черезъ посредство и съ согласія губернскаго земскаго собранія, предоставляется право ходатайствовать объ изданіи новыхъ законовъ.

19) Законы, имѣющіе сепаратное отношеніе къ Сибири вообще или къ отдѣльнымъ земствамъ въ частности, передаются на заключеніе губернскаго земства.

20. Съ введеніемъ земства всѣ государственныя земли съ нѣдрами, лѣсами, водами, переходятъ во владѣніе земства; точно также земству предоставляется право отчужденія, съ согласія государства, удѣльныхъ и кабинетскихъ земель. Права отчужденія земель, находящихся въ вѣдѣніи земства, они не имѣютъ.

21. На земскія учрежденія возлагается обсужденіе, опредѣленіе, право дѣлать постановленія, приводить ихъ въ исполненіе и наблюдать за ихъ исполненіемъ, а равно принимать всѣ законныя мѣры, необходимыя для хода дѣлъ, вѣдѣнію означенныхъ учрежденій ввѣренныхъ.

22. Постановленія земскихъ учрежденій приводятся въ исполненіе, въ случаѣ надобности, принудительно черезъ земскую полицію, подчиненную и содержащуюся за счетъ земства.

23. Земскія учрежденія имѣютъ право отъ имени земства пріобрѣтать, отчуждать недвижимыя и движимыя имущества, заключать договоры, принимать обязательства, вчинять иски, отвѣтствовать въ судахъ по имущественнымъ дѣламъ земства, принимать пожертвованія и учреждать капиталы съ спеціальнымъ назначеніемъ.

24. Земскимъ учрежденіямъ предоставляется право созывать съѣзды земскихъ дѣятелей и свѣдущихъ лицъ—областные, губернскіе и уѣздные. Созывы первыхъ двухъ производятся земскимъ губернскимъ собраніемъ, а уѣздныхъ—уѣзднымъ земскимъ собраніемъ.

25. Всѣ дѣла, изъятыя изъ круга вѣдомствъ земства, должны быть точно опредѣлены закономъ.

26. Высшей земской инстанціи, въ случаѣ незаконности или вреда, приносимаго постановленіемъ низшей мѣстной инстанціи, предоставляется право пріостанавливать рѣшенія послѣдней, при чемъ низшая земская инстанція въ мѣсячный срокъ можетъ обжаловать это рѣшеніе — волостное земство въ окружный судъ или мировой съѣздъ а уѣздное въ Судебную Палату.

27*). Губернатору и Прокурору Окружнаго Суда предоставляется право, въ случаѣ незаконности постановленія земства, пріостанавливать рѣшеніе, но не позднѣе мѣсячнаго срока: первому—рѣшенія губернскихъ земскихъ собраній, а второму—уѣздныхъ и волостныхъ земствъ.

28. Жалобы въ теченіе мѣсяца приносятся на губернатора въ Сенатъ, а на прокурора въ Судебную Палату.

29. Въ случаѣ неправильныхъ или незаконныхъ дѣйствій губернатора и прокурора, земскимъ учрежденіямъ предоставляется право искать съ нихъ потери и убытки, если таковые произошли отъ ихъ распоряженій.

---

*) 27. Въ теченіе двухъ недѣль съ момента представленія протокола засѣданія Губернскому по земскимъ дѣламъ Присутствію предоставляется право въ случаѣ незаконности этого постановленія отмѣнить его.

28. Губернское по земскимъ дѣламъ Присутствіе состоитъ изъ Губернатора, Прокурора Окружнаго Суда, Городского Головы, Предсѣдателя Губернской Земской Управы и выборныхъ членовъ по одному отъ думы и губернскаго земскаго собранія.

29. Постановленія Губернскаго по земскимъ дѣламъ Присутствія могутъ быть обжалованы въ теченіе двухъ недѣль въ Правительствующій Сенатъ.

30. Всѣ земскія учрежденія въ кругу предоставленныхъ имъ дѣлъ и территорій дѣйствуютъ вполнѣ самостоятельно.

31. Служащіе въ земскихъ учрежденіяхъ по выборамъ и найму за дѣйствія, противныя законамъ, за всякій ущербъ и стѣсненіе, причиненныя частнымъ лицамъ и учрежденіямъ, подлежатъ законной отвѣтственности на общихъ основаніяхъ.

32. Всѣ законы обязательны для земства и то, что запрещено закономъ, не можетъ быть разрѣшаемо и въ земскихъ учрежденіяхъ и заведеніяхъ и т. п. *).

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Земскіе доходы, расходы и отчетность.

33. Земскіе доходы составляются изъ: а) доходовъ съ земскихъ имуществъ и капиталовъ, б) пошлинъ за пользованіе земскими учрежденіями и услугами, в) земскихъ сборовъ съ земель (кабинетскихъ, удѣловъ, сельскихъ обществъ и частныхъ владѣльцевъ), съ промысловъ и торговли и съ казенныхъ земель, находящихся въ пользованіи различныхъ обществъ и частныхъ лицъ, д) прогрессивнаго подоходнаго налога, уплачиваемаго всѣми лицами, живущими на данной территоріи, и пособій государственнаго казначейства для содержанія общегосударственныхъ учрежденій, е) пожертвованій обществъ и частныхъ лицъ.

34. Основаніемъ для раскладки земскихъ податей и повинностей должно служить отношеніе къ прогрессивному, прямому подоходному налогу, уплачиваемому обывателями. При этомъ уѣздные и волостные сборы на нужды уѣзднаго и волостного земствъ могутъ составлять только надбавку къ означенному налогу или же къ предположеннымъ окладамъ съ жителей и юридическихъ лицъ (поземельная подать, налогъ на цѣнность строеній, сборъ съ промысловъ и торговли внѣ городской черты и т. п.).

35. Губернская земская управа опредѣляетъ, согласно постановленія земскаго собранія, размѣръ раскладки, причитающейся на данный уѣздъ, уѣздное земство на данную волость, волостное земство на данное сельское общество, которое уже распредѣляетъ между обывателями.

36. Городъ самъ опредѣляетъ порядокъ взиманія причитающихся на его долю повинностей.

37. Земскія собранія всѣхъ родовъ обязываются не менѣе, какъ черезъ каждые 6 лѣтъ, пересматривать установленныя для раскладки основанія.

38. Возможно обложеніе одной части губерніи или уѣзда больше другихъ на учрежденія наиболѣе полезныя для данной мѣстности.

39. Никто не можетъ подлежать двойному обложенію изъ одного и того же источника доходовъ по разнымъ статьямъ земскихъ доходовъ.

*) Являясь вполнѣ самостоятельнымъ въ школьномъ, врачебномъ и иныхъ дѣлахъ, земство не можетъ примѣнять то, что запрещено общимъ закономъ.

40. Порядокъ взиманія опредѣляется инструкціями, выработанными губернскими и уѣздными собраніями.

41. Средства земства расходуются на основаніи смѣтъ, составленныхъ управами и утвержденныхъ соотвѣтствующимъ земскимъ собраніемъ.

42. Управы не могутъ выходить за предѣлы смѣтныхъ назначеній безъ разрѣшенія земскихъ собраній.

43. Управы составляютъ ежегодные отчеты о движеніи денежныхъ суммъ за минувшій годъ, которые, по провѣркѣ ихъ ревизіонными коммисіями, утверждаются земскими собраніями въ ихъ очередной сессіи.

44. Всѣ натуральныя земскія повинности, если онѣ не будутъ переложены въ денежныя, отбываются обывателями въ районѣ своей волости безвозмездно.

45. Уроки назначаются на каждое селеніе волостными земскими собраніями, а сельскіе сходы распредѣляютъ ихъ между обывателями своего селенія.

46. Жалобы на неправильную раскладку налоговъ и повинностей приносятся въ теченіе мѣсяца на волостное земство въ уѣздную управу, на уѣздное въ губернскую управу.

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Составъ земскихъ учрежденій.

47. Согласно ст. 1 земскія учрежденія раздѣляются на губернскія, уѣздныя, волостныя и сельскія.

48. Губернскія, уѣздныя и волостныя земскія учрежденія состоятъ изъ земскихъ собраній, земскихъ управъ и коммиссій.

49. Сельскія земскія учрежденія—изъ схода, земской управы и коммиссій.

50. Каждое земское собраніе имѣетъ своимъ назначеніемъ представлять ту земскую территорію, дѣлами которой она вѣдаетъ; управа есть представитель земскаго собранія.

51. Земскія собранія состоятъ изъ гласныхъ, избираемыхъ: а) въ волостныя земскія собранія на сельскихъ сходахъ, б) въ уѣздныя земскія собранія на особыхъ избирательныхъ собраніяхъ и городскихъ округахъ.

52. Гласные губернскаго земскаго собранія избираются на уѣздныхъ или окружныхъ земскихъ собраніяхъ.

53. Число гласныхъ въ земскихъ собраніяхъ распредѣляется сообразно съ количествомъ населенія, при чемъ число городскихъ гласныхъ не можетъ быть больше половины сельскихъ гласныхъ. Волостныя земскія собранія состоятъ изъ 10—20 гласныхъ, уѣздныя изъ 20—50 и губернскія изъ 50—80.

54. Города съ населеніемъ меньше нормы соединяются вмѣстѣ для избранія одного гласнаго. Если въ уѣздѣ одинъ городъ, то ему предоставляется одинъ гласный, какое бы число жителей въ немъ ни было.

55. Губернскіе города представляютъ самостоятельный самоуправляющійся округъ. Городская дума выбираетъ въ земское собраніе извѣстное число гласныхъ; такое же число гласныхъ отъ губернскаго земства участвуетъ въ городской думѣ.

56. Пріиски, фабричные поселки, пристани относятся къ городскимъ поселеніямъ.

57. Гласные избираются на 4 года изъ лицъ, указанныхъ въ пунктахъ 8, 9, 10 и 11.

58. Гласные могутъ получать суточныя и прогоны.

59. Выбывшіе гласные замѣняются новыми на дополнительныхъ выборахъ, если до окончанія сессіи осталось не менѣе года.

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

Правила о выборахъ въ волостное и уѣздное земство.

60. Избирательные списки составляются для волостныхъ земствъ— волостными управами; уѣздныхъ—уѣздными управами. Опредѣленіе избирательныхъ округовъ дѣлается соотвѣтствующими земскими собраніями.

61. Списки избирателей подлежатъ, въ случаѣ неправильности, провѣркѣ черезъ соотвѣтствующія управы, куда и подаются заявленія о неправильности списковъ въ мѣсячный срокъ по опубликованіи.

62. По истеченіи двухъ мѣсяцевъ списки подлежатъ вторичному опубликованію.

63. За двѣ недѣли избиратели созываются повѣстками или инымъ употребительнымъ способомъ сношенія. Въ повѣсткѣ должны быть обозначены мѣсто, день и часъ выборовъ. День для выборовъ назначается праздничный.

64. Извѣстія разсылаются командированными въ избирательный округъ гласными земскаго волостного собранія.

65. Избиратели, по открытіи собранія командированнымъ гласнымъ, избираютъ изъ своей среды предсѣдателя и двухъ ассистентовъ.

66. На мѣстѣ избранія во время выборовъ не допускаются рѣчи, пренія, постановленія рѣшеній, исключая преній и постановленій, обусловливаемыхъ избирательнымъ дѣлопроизводствомъ.

67. Выборы производятся путемъ тайной и прямой подачи голосовъ (записками или шарами) *).

68. Избиратели вызываются по списку и каждый кладетъ не раскрытую записку въ урну. Опоздавшіе могутъ подавать свои бюллетени до окончанія выборовъ. Записки читаются громко и сосчитываются.

69. Почитаются недѣйствительными записки, написанныя на бѣлой бумагѣ, съ неразборчивыми фамиліями, записки съ именами двухъ или нѣсколькихъ кандидатовъ, съ посторонними надписями.

*) *Примѣчаніе.* Въ виду неграмотности практичнѣе шарами.

70. Всѣ записки сохраняются обязательно до окончанія срока протеста.

71. Избраннымъ считается получившій болѣе половины голосовъ, иначе черезъ двѣ недѣли происходитъ перебаллотировка между двумя получившими наибольшее число голосовъ.

72. Предсѣдатель избирательнаго собранія обязанъ въ теченіе недѣли извѣстить избранныхъ и опубликовать ихъ имена.

73. Не отозвавшійся на увѣдомленіе предсѣдателя въ теченіе недѣли считается отказавшимся отъ избранія.

74. Протесты на выборы подаются въ теченіе 2-хъ недѣль въ уѣздное или волостное земское собраніе, сообразно тому—происходили-ли выборы волостныхъ или земскихъ гласныхъ. Земское собраніе или утверждаетъ выборы или кассируетъ ихъ, назначая новые.

75. Выборы въ волостное и уѣздное земскія собранія происходитъ въ разное время.

ГЛАВА СЕДЬМАЯ.

Органы мѣстнаго управленія.

76. Органами мѣстнаго самоуправленія являются сельскіе сходы, земскія собранія (волости., уѣздн. и губернскія), земскія управы, спеціальныя комиссіи и выборныя земскія и сельскія власти.

77. Каждое земское собраніе созывается подъ предсѣдательствомъ старшаго гласнаго тотчасъ послѣ выборовъ, провѣряетъ полномочія, выбираетъ закрытой баллотировкой предсѣдателя собранія и подъ его предсѣдательствомъ закрытой баллотировкой предсѣдателя и членовъ земской управы.

78. Предсѣдатель и члены управы не могутъ быть предсѣдателями земскаго собранія.

79. Число членовъ управы, не считая предсѣдателя, въ волостномъ 2, уѣздномъ и губернскомъ 4—6.

80. Каждое земское собраніе и сельскіе сходы могутъ организовать подготовительныя и исполнительныя комиссіи по различнымъ вопросамъ, подлежащимъ вѣдѣнію земства, а равно для завѣдыванія различными учрежденіями и назначать для этой цѣли изъ своей среды уполномоченныхъ.

81. Земскимъ управамъ предоставляется, съ разрѣшенія земскаго собранія, приглашать для постоянныхъ занятій по дѣламъ, ввѣреннымъ земствамъ и вѣдѣнію управы, равно для исполненія порученій постороннихъ лицъ, съ назначеніемъ имъ жалованія.

82. Членами комиссіи могутъ быть не только гласные, но и избиратели и даже постороннія лица, но гласные обязательно должны быть въ каждой комиссіи.

83. Организація и порядокъ дѣятельности каждой комиссіи обусловливается инструкціей, составленной соотвѣтствующимъ земскимъ собраніемъ.

84. Назначеніе суммъ на содержаніе канцелярій зависитъ отъ поста-

ведѣнія земскихъ собраній, а образованіе и составъ сихъ канцелярій отъ распоряженія земскихъ управъ.

85. Земскія управы для посредническихъ сношеній вправѣ пользоваться всѣми правительственными и общественными учрежденіями.

86. Земскимъ собраніямъ всѣхъ категорій предоставляется право безъ особаго разрѣшенія собирать порайонные съѣзды съ участіемъ постороннихъ лицъ.

87. Городскія думы и земскія собранія по соглашенію гласныхъ, представители собраній или управъ могутъ имѣть соединенныя засѣданія—губернское земское собраніе съ собраніемъ городской думы губернскаго города, а уѣздные съ уѣздной думой или думой другого города, выдѣленнаго въ самостоятельную единицу.

88. Разъ въ годъ по окончаніи сессіи губернскихъ земскихъ собраній въ центральномъ пунктѣ Сибири собирается съѣздъ представителей губернскихъ земскихъ собраній для обсужденія и вырѣшенія общихъ вопросовъ, касающихся всей Сибири.

89. Протестъ губернатора и прокурора на постановленіе земскаго собранія долженъ быть сообщенъ послѣднему не позднѣе 7 дней отъ полученія его постановленія.

90. Земское собраніе, сверхъ повѣрки дѣйствій управы по документамъ и бумагамъ, можетъ требовать личныхъ объясненій отъ членовъ управы и производить мѣстныя дознанія черезъ избранныхъ для сего лицъ.

91. Гласные и члены управы за преступленія по дѣламъ самоуправленія предаются суду постановленіемъ соотвѣтствующаго земскаго собранія большинствомъ $^3/_4$ голосовъ присутствующихъ.

ГЛАВА ВОСЬМАЯ.

Волостное земство.

92. Уѣздъ раздѣляется на волости, а городъ на округа.

93. Волость заключаетъ опредѣленную территорію съ однимъ или нѣсколькими селеніями, не лежащими отъ центральнаго далѣе 20 вер. и съ населеніемъ не болѣе 5 тысячъ.

94. Одно селеніе съ населеніемъ свыше 2 тысячъ чел. всегда составляетъ самостоятельную волостную единицу.

95. Волость съ населеніемъ менѣе 300 чел. жителей приравнивается къ сельскимъ обществамъ.

96. Границы волостного земства устанавливаются уѣздными земскими собраніями; новое волостное земство возникаетъ съ утвержденія уѣзднаго земскаго собранія.

97. Во главѣ сельскаго общества стоитъ сельскій староста и два засѣдателя, избираемые на 2 года сельскимъ сходомъ; эти три лица составляютъ сельскую управу.

98. Уѣздная земская управа, по представленію волостного земскаго собранія, можетъ кассировать выборы сельскихъ земскихъ властей.

99. Сельскій сходъ, если не согласенъ съ постановленіемъ уѣзднаго земства, можетъ обжаловать это постановленіе въ Окружный Судъ на предметъ отмѣны.

100. Сельскій сходъ собирается по мѣрѣ надобности сельскимъ старостой или по заявленію 15 членовъ и вѣдаетъ всѣми дѣлами селенія, являясь его представителемъ, онъ наблюдаетъ и контролируетъ за правильностью дѣйствій сельской управы и можетъ предавать ее суду, онъ утверждаетъ всѣ ея отчеты, смѣту, завѣдуетъ всѣми учрежденіями селенія, являясь полнымъ хозяиномъ его.

101. Сельскій сходъ собирается подъ предсѣдательствомъ особаго предсѣдателя, а управа подъ предсѣдательствомъ сельскаго старосты.

102. Сельская управа приводитъ въ исполненіе постановленія сельскаго схода, исполняетъ порученія губернскаго, уѣзднаго и волостного земствъ, собираетъ подати, слѣдитъ за исполненіемъ обязательныхъ постановленій схода и всѣхъ земскихъ собраній, завѣдуетъ, на основаніи постановленій схода, земскихъ собраній, капиталами и имуществами, завѣдуетъ сельской полиціей, исполняетъ порученія суда и приводитъ въ исполненіе судебные приговоры и является юридическимъ лицомъ селенія.

103. Жалованіе сельской управѣ назначается до выборовъ.

104. Волостное земское собраніе состоитъ изъ представителей всѣхъ сельскихъ обществъ и округовъ, избираемыхъ на два года на сельскихъ сходахъ, созываемыхъ сельскимъ старостой.

105. Волостное земское собраніе изъ своей среды выбираетъ волостного старшину и двухъ совѣтниковъ и секретаря, составляющихъ волостную земскую управу, и предсѣдателя земскихъ собраній и его замѣстителя.

106. Число представителей отъ сельскихъ обществъ, пріисковъ, пристаней, городского поселенія опредѣляется для каждой волости уѣзднымъ земскимъ собраніемъ.

107. Волостное земство въ кругу своихъ дѣлъ и территоріи дѣйствуетъ вполнѣ самостоятельно и завѣдуетъ всѣми дѣлами, относящимися къ мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ, согласно ст. ст. 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 и другихъ.

108. Волостное земское собраніе въ отношеніи бюджета ограничено райономъ волости и можетъ устанавливать только тѣ расходы и статьи доходовъ, которые покрываются средствами волостного участка.

109. Волостное земство въ лицѣ волостной управы—юридическое лицо для волости. Она, по постановленію земскаго собранія, отчуждаетъ поземельные участки, заключаетъ займы и т. п. дѣла, являясь законнымъ представителемъ земства.

110. Волостная управа завѣдуетъ земской полиціей, общественной безопасностью, призрѣніемъ, народной медициной, образованіемъ и др. дѣлами, поскольку они входятъ въ кругъ вѣдомствъ земства, дѣйствуя на основаніи инструкцій, преподанныхъ земскимъ волостнымъ собраніемъ.

111. Волостная управа слѣдитъ за исполненіемъ обязательныхъ постановленій волостного, уѣзднаго и губернскаго земскаго собранія и приводитъ ихъ, если нужно, принудительно въ исполненіе.

112. Волостная управа исполняетъ порученія всѣхъ земскихъ собраній, равно въ лицѣ волостного старшины приводитъ въ исполненіе судебные приговоры и исполняетъ порученія правительства.

113. Отчеты и дѣятельность волостной управы ревизуются особыми ревизіонными комиссіями, избираемыми волостными земскими собраніями.

ГЛАВА ДЕВЯТАЯ.

Уѣздныя земскія учрежденія.

114. Уѣздныя земскія учрежденія состоятъ изъ земскихъ собраній, земскихъ управъ и комиссій.

115. Гласные въ уѣздныя земскія собранія избираются на 4 года на основаніяхъ, указанныхъ въ правилахъ о выборахъ: 1) на каждыя 3 тыс. населенія полагается одинъ гласный; 2) въ уѣздномъ земскомъ собраніи не можетъ быть менѣе 15 гласныхъ.

116. Гласные въ отправленіе своихъ обязанностей вступаютъ съ января (ноября).

117. Выборы производятся не позднѣе ноября (августа).

118. На первомъ собраніи уѣзднаго земскаго собранія, по провѣркѣ выборовъ, собраніе назначаетъ содержаніе предсѣдателю и членамъ земской управы и производитъ изъ своей среды выборы должностныхъ лицъ закрытой баллотировкой.

119. Уѣздное земское собраніе имѣетъ своимъ назначеніемъ представлять собою уѣздное земство, обсуждать и рѣшать какъ дѣла земства, такъ и нѣкоторыя дѣла, предоставленныя ему закономъ, имѣющія общегосударственное значеніе, равно давать заключенія по всѣмъ дѣламъ, переданнымъ ему правительственными учрежденіями.

120. Уѣздное земское собраніе для завѣдыванія и исполненія лежащихъ на немъ дѣлъ избираетъ исполнительныя и подготовительныя комиссіи.

121. Ближайшему вѣдѣнію земскихъ собраній подлежатъ: 1) изданіе обязательныхъ постановленій по уѣзду; 2) раскладка падающихъ на уѣздъ государственныхъ и земскихъ повинностей и налоговъ и установленіе поуѣздныхъ сборовъ; 3) утвержденіе смѣтъ уѣзднаго земства и отчетовъ о его дѣятельности; 4) распоряженіе имуществами и капиталами уѣзднаго земства; 5) постановленіе объ учрежденіи должностей въ уѣздныхъ земствахъ; 6) завѣдываніе уѣздной полиціей и пр. дѣла, согласно ст.ст. 17—24, 32—44.

122. Уѣздное земское собраніе изъ своей среды избираетъ закрытой баллотировкой, простымъ большинствомъ голосовъ, гласныхъ въ губернское земское собраніе.

123. Уѣздныя земскія собранія собираются дважды въ годъ на осеннюю и весеннюю сессіи.

124. Кромѣ обыкновенной сессіи, могутъ быть и экстренныя собранія, созываемыя уѣздной управой или по заявленію 10 голосовъ.

125. Уѣздное земское собраніе считается состоявшимся, когда прибудетъ половина гласныхъ.

126. Для введенія новаго обложенія необходимо присутствіе $^{2}/_{3}$ всего числа гласныхъ и большинство $^{2}/_{3}$ присутствующихъ.

127. Предсѣдатель, члены управы выбираются простымъ большинствомъ голосовъ. Лица, находящіяся на государственной службѣ, не могутъ быть членами управы; равно не допускается совмѣщеніе платныхъ земскихъ и выборныхъ должностей съ званіемъ предсѣдателя и членовъ управы.

128. Уѣздная земская управа представляетъ собою уѣздное земство, подготовляетъ и приводитъ въ исполненіе рѣшенія уѣзднаго земскаго собранія, завѣдуетъ всѣми дѣлами, учрежденіями, имуществами и капиталами земства. Уѣздной земской управѣ подчинена уѣздная земская полиція. Она же является главнымъ начальствомъ всѣхъ учрежденій уѣзднаго земства и исполняетъ порученія правительственной и административной власти.

ГЛАВА ДЕСЯТАЯ.

Губернскія земскія учрежденія.

129. Въ каждой губерніи образуется земство съ правами юридическаго лица для завѣдыванія дѣлами, относящимися къ мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ этой губерніи.

130. Въ составъ губернскаго земства входятъ всѣ уѣздныя земства и всѣ принадлежащія къ этимъ уѣздамъ мѣстности.

131. Предѣлъ власти и кругъ вѣдомства опредѣляется территоріей губерніи и ст.ст. 17—24, 32—44.

132. Губернское земское собраніе состоитъ изъ гласныхъ, выбранныхъ на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ, отъ городскихъ думъ уѣздныхъ городовъ, представляющихъ изъ себя самостоятельную уѣздную единицу (ст. 6) и 3-5 гласныхъ отъ городской думы губернскаго города.

133. Отъ каждаго уѣзда должно быть не менѣе 2 гласныхъ. Одинъ гласный приходится на 5 тысячъ населенія. Число гласныхъ отъ городовъ не должно превышать число гласныхъ отъ населенія негородской губерніи.

134. Число гласныхъ отъ уѣзда заблаговременно передъ выборами въ уѣздныя земства публикуется во всѣхъ волостяхъ и городахъ.

135. Жалобы на неправильное распредѣленіе гласныхъ по уѣздамъ приносятся въ губернскую земскую управу. Вопросъ окончательно разрѣшается губернскимъ земскимъ собраніемъ.

136. Если послѣднее найдетъ необходимымъ согласно жалобы измѣнить—увеличить число гласныхъ въ уѣздѣ, то въ уѣздномъ земскомъ собраніи избирается дополнительное число гласныхъ.

137. Вѣдѣнію губернскаго земскаго собранія подлежатъ всѣ дѣла, указанныя въ ст. 131.

138. Въ кругу подлежащихъ дѣлъ и территорій губернское земское собраніе дѣйствуетъ вполнѣ самостоятельно и представляетъ собою губернское земство со всей территоріей и населеніемъ.

139. Кромѣ дѣлъ, помѣченныхъ въ ст.ст. 136, 131 и др., губернское земское собраніе вправѣ обращаться къ правительству съ ходатайствами и жалобами, касающимися какъ всей губерніи, такъ и отдѣльныхъ ея частей; а равно черезъ особо уполномоченныхъ губернское земское собраніе участвуетъ въ установленіи правилъ, коими руководствуются при управленіи дѣлами губерніи, и при установленіи областныхъ должностей и штатовъ.

140. Губернское земское собраніе изъ своей среды выбираетъ предсѣдателя собранія, предсѣдателя губернской земской управы и 3–6 членовъ управы.

141. Передъ выборами по всѣмъ этимъ должностямъ назначается жалованье.

142. Обжалованіе выборовъ и размѣра жалованія можетъ быть сдѣлано на имя предсѣдателя собранія въ теченіе трехъ дней по подписаніи протокола.

143. Жалоба разсматривается губернскимъ земскимъ собраніемъ, рѣшенія котораго въ 7-дневный срокъ могутъ быть обжалованы въ Сенатъ (Судебная Палата).

144. На должности предсѣдателя и членовъ губернской земской управы не могутъ быть избираемы лица, состоящія на государственной службѣ.

145. Не допускается совмѣщеніе выборныхъ платныхъ должностей съ невыборными платными.

146. Половина членовъ управы выбываетъ черезъ 2 года. Въ первую очередь выбываютъ получившіе наименьшее число голосовъ или по желанію.

147. Законными и состоявшимися засѣданіями земскаго губернскаго собранія и земской управы признаются, когда въ первыхъ присутствуетъ предсѣдатель собранія или его замѣститель и половина гласныхъ, а на вторыхъ—предсѣдатель управы или его замѣститель и половина членовъ управы.

148. Вопросы о новомъ обложеніи и займахъ рѣшаются $^2/_3$ голосовъ въ собраніяхъ, на которыхъ присутствуетъ $^2/_3$ гласныхъ.

149. Губернская земская управа представляетъ собою губернское земство, приводитъ въ исполненіе постановленія земскаго собранія, завѣдуетъ дѣлами, капиталами, имуществами губернскаго земства, слѣдитъ за исполненіемъ обязательныхъ постановленій и, въ случаѣ надобности, приводитъ ихъ въ исполненіе принудительно, назначаетъ должностныхъ лицъ, даетъ заключенія и отвѣчаетъ на запросы отъ лица земства правительственнымъ учрежденіямъ, представляетъ юридическое лицо губернскаго земства и въ лицѣ предсѣдателя является начальникомъ всѣхъ должностныхъ лицъ въ земствѣ.

150. Губернская земская управа подготовляетъ доклады, смѣты, даетъ отчеты для земскаго собранія.

ГЛАВА ОДИННАДЦАТАЯ.

Земскій съѣздъ.

151. Согласно ст. 88 въ центральномъ пунктѣ Сибири ежегодно, по окончаніи сессіи губернскихъ земскихъ собраній, созывается съѣздъ представителей губернскихъ земскихъ собраній и городскихъ думъ губернскихъ городовъ.

152. Число представителей отъ каждой губерніи и области и отъ каждой думы губернскаго города устанавливается первымъ съѣздомъ, который собирается изъ депутатовъ по три на каждое губернское земское собраніе и городскую думу губернскаго города.

153. Земскій съѣздъ можетъ рѣшить въ утвердительномъ смыслѣ представительство отъ уѣздовъ независимо отъ депутатовъ отъ губерніи, а равно и вопросъ о приглашеніи свѣдующихъ лицъ и ихъ правахъ.

154. Земскій съѣздъ изъ своей среды избираетъ предсѣдателя собранія и секретаря для веденія журнала съѣзда.

155. Компетенціи съѣзда подлежатъ всѣ дѣла и вопросы, подлежащіе вѣдѣнію земскихъ учрежденій.

156. Вѣдѣнію съѣзда подлежитъ въ особенности:

А. Переселенческое дѣло.

а) опредѣленіе наличнаго свободнаго состава земель, годныхъ для заселенія;

б) распредѣленіе переселенцевъ на этихъ земляхъ, имѣя въ виду интересы края и самихъ переселенцевъ;

в) сношенія по переселенческому вопросу съ Главнымъ Переселенческимъ Управленіемъ и земствами Европейской Россіи;

г) образованіе общаго Сибирскаго фонда для покрытія расходовъ по заселенію Сибири;

д) разрѣшеніе недоразумѣній между старожилами и новоселами.

Примѣчаніе. Пунктъ д. входитъ въ компетенцію земскихъ учрежденій уѣзда и губерніи, но рѣшенія съѣзда по этому вопросу безапелляціонны.

Б. Пути сообщенія.

а) проведеніе и устройство водныхъ сообщеній и сухопутныхъ путей, имѣющихъ обще-сибирское значеніе;

б) транзитные пути сообщенія черезъ Сѣверный ледовитый океанъ и Охотское море;

в) устройство подъѣздныхъ путей къ китайской границѣ, р. Ленѣ и др.

В. Промышленность и торговля.

а) устройство музеевъ, складовъ, выставокъ, кустарныхъ музеевъ, посредническихъ конторъ, опытныхъ и образцовыхъ станцій и полей и др. учрежденій, имѣющихъ цѣлью поднять промышленность и торговлю;

б) устройство спеціальныхъ школъ всѣхъ разрядовъ.

Г. Народное здравіе и образованіе.

а) устройство общеобразовательныхъ школъ, библіотекъ, курсовъ и т. п. и въ особенности выработка плана всеобщаго обученія;

б) устройство центральныхъ больницъ, бактеріологическихъ станцій, образованіе летучихъ медицинскихъ отрядовъ и пр.

Д. Организація собственныхъ и содѣйствіе стороннимъ научнымъ и промышленнымъ экспедиціямъ для изслѣдованія Сибири.

Е. Изданіе обязательныхъ постановленій для всей Сибири и для отдѣльныхъ ея частей и родовъ промышленности:

а) охрана лѣсовъ, водъ и вообще богатствъ Сибири;

б) обязательныя постановленія по рыбной ловлѣ и охотѣ;

в) обязательныя постановленія по промышленности и разработкѣ нѣдръ земли, быту и условіямъ жизни рабочихъ.

157. Съѣздъ имѣетъ право ходатайства и сношеній со всѣми административными, правительственными и общественными учрежденіями.

158. Съѣздъ имѣетъ право изданія печатныхъ трудовъ безъ всякой цензуры, а на общихъ основаніяхъ земскихъ учрежденій.

159. Собранія съѣзда, какъ и всѣхъ земскихъ собраній, публичны.

160. Постановленія съѣзда могутъ быть обжалованы въ теченіе двухъ (четырехъ) мѣсяцевъ въ Государственную Думу.

161. Для веденія текущихъ дѣлъ, подготовленія докладовъ для собранія, для приведенія въ исполненіе постановленій съѣзда и др. дѣлъ, вызываемыхъ его дѣятельностью, равно и для сношеній, образуется бюро съѣзда.

162. Бюро состоитъ изъ представителей всѣхъ губерній и областей, избираемыхъ на одинъ годъ изъ членовъ съѣзда по одному на губернію, безразлично—изъ гласныхъ думы или гласныхъ губернскаго земства.

163. Бюро изъ своей среды выбираетъ предсѣдателя, его товарища и секретаря.

164. Бюро имѣетъ свою канцелярію. Штаты ея опредѣляются собраніемъ съѣзда.

165. Содержаніе членовъ бюро, расходы по канцеляріи и др. покрываются согласно смѣтамъ изъ земскихъ средствъ.

166. Средства земскаго съѣзда составляются изъ суммъ, ассигнуемыхъ городскими думами и земскими губернскими собраніями согласно раскладкамъ, установленнымъ собраніемъ съѣзда.

167. На покрытіе всѣхъ этихъ расходовъ можетъ быть установленъ съ согласія большинства губернскихъ земскихъ собраній и городскихъ думъ губернскихъ городовъ подоходный налогъ.

168. Съ цѣлью установленія такого подоходнаго налога, по постановленію съѣзда, бюро его входитъ съ предложеніями къ земскимъ собраніямъ и думамъ губернскихъ городовъ.

169. На выполненіе расходовъ по устройству учрежденій, указанныхъ въ пунктѣ 156, по постановленію съѣзда и подъ отвѣтственностью всѣхъ земскихъ учрежденій и городскихъ думъ, можетъ быть заключенъ заемъ.

170. Бюро съѣзда ежегодно даетъ отчетъ о своей дѣятельности, представляетъ отчетъ о движеніи денежныхъ суммъ, доходахъ и расходахъ за минувшій годъ и составляетъ смѣту на будущій годъ.

171. Отчеты и смѣта провѣряются особой ревизіонной комиссіей, выбираемой собраніемъ съѣзда, которое и утверждаетъ ихъ.

172. По утвержденіи отчетовъ и смѣты они публикуются во всеобщее свѣдѣніе.

173. Если губернское земское собраніе или городская дума не будетъ удовлетворена объясненіями своихъ депутатовъ на съѣздѣ, то оно можетъ запросить разъясненія отъ собранія съѣзда (бюро), которое обязано дать требуемыя разъясненія.

174. Въ виду случаевъ чрезвычайной важности по постановленію бюро или трехъ земскихъ губернскихъ собраній или думъ можетъ быть собрано экстренное собраніе съѣзда.

175. Члены съѣзда и члены бюро за преступленія, совершенныя по должности, подлежатъ уголовной отвѣтственности на общихъ основаніяхъ, предаются суду (Сената, Судебной Палаты) по постановленію собранія съѣзда.

176. По соглашенію трехъ губернскихъ земскихъ собраній или городскихъ думъ разныхъ губерній можетъ быть въ случаяхъ народныхъ бѣдствій или чрезвычайныхъ событій созвано совѣщаніе всѣхъ гласныхъ губернскихъ земствъ и городскихъ думъ.

177. Постановленія этихъ совѣщаній обязательны для земскаго съѣзда и всѣхъ земскихъ собраній, которыя приводятъ ихъ въ исполненіе, если не послѣдуетъ протеста.

178. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Министромъ, вѣдомства котораго касается постановленіе совѣщанія или земскаго съѣзда, можетъ пріостановить приведеніе постановленія въ исполненіе, о чемъ немедленно сообщаетъ Государственной Думѣ.

179. Государственная Дума не въ очередь разсматриваетъ спорный вопросъ, и или отмѣняетъ протестъ Министра, или соглашается съ нимъ.

180. Рѣшеніе Государственной Думы обязательно для обѣихъ сторонъ.

Проэктъ земскихъ учрежденій Сибири по работамъ Балаганской городской земской комиссіи.

I. Земскія установленія.

1. Основной ячейкой земскихъ установленій является безсословное сельское общество, обнимающее: а) одно селеніе, б) болѣе чѣмъ одинъ населенный пунктъ или в) въ большихъ селеніяхъ—часть селенія.

2. Слѣдующимъ земскимъ установленіемъ, объединяющимъ дѣйствія сельскихъ обществъ и исполняющимъ непосильныя для нихъ и выходящія въ сферы ихъ компетенціи функціи, является безсословная мелкая земская единица, обнимающая районъ, равный приблизительно нынѣ существующей волости, причемъ границы ея, соотвѣтственно цѣлесообразности, могутъ быть измѣнены съ согласія мелкихъ единицъ между собою и съ утвержденія слѣдующей высшей земской единицы.

Примѣчаніе. Нынѣ существующія волостныя правленія и прочія крестьянскія установленія и учрежденія, какъ противорѣчащія принципу самоуправленія, должны быть упразднены.

3. Мѣстные интересы уѣзда представлены безсословнымъ уѣзднымъ земствомъ, относящимся къ мелкой земской единицѣ такъ же, какъ послѣдняя къ сельскому обществу.

4. Мѣстные интересы губерніи представлены безсословнымъ губернскимъ земствомъ, аналогично относящимся къ уѣздному, какъ послѣднее къ мелкой земской единицѣ.

5. Сибирскія области и губерніи съ общаго согласія могутъ образовать Сибирское областное земство.

II. Предметы вѣдомства земскихъ учрежденій.

1. Земскія учрежденія вѣдаютъ всѣ мѣстныя дѣла какъ культурныя и хозяйственныя, такъ и общественно-административныя, на началахъ широкаго самоуправленія. Народное продовольствіе, мѣры къ улучшенію сельскаго хозяйства и промышленности, дорожное дѣло, народное образованіе, обезпеченіе населенія медицинской помощью, юридической помощью, ветеринарное дѣло, податное дѣло, полиція, фабричная инспекція, тюремная инспекція и многое другое—подлежатъ, поскольку они касаются данной мѣстности, вѣдѣнію земскихъ учрежденій.

2. Земства участвуютъ въ отправленіи правосудія посредствомъ института выборныхъ мировыхъ судей, независимыхъ и отвѣтственныхъ только передъ судомъ, и судей съ меньшимъ райономъ дѣйствія и меньшей компетенціей, такъ же выборныхъ, если учрежденіе таковыхъ признается нужнымъ, а также посредствомъ института присяжныхъ засѣдателей.

3. Земствамъ, какъ и группамъ частныхъ лицъ принадлежитъ право петицій, обязательно разсматриваемыхъ центральнымъ представительнымъ учрежденіемъ.

4. Земскія учрежденія пользуются правомъ самообложенія и самостоятельнаго распоряженія своими земскими средствами.

III. Органы земскаго самоуправленія.

1. Въ сельскихъ обществахъ распорядительнымъ органомъ является сельскій сходъ; съ качествѣ вѣчевого народнаго собранія или собранія выборныхъ представителей отъ опредѣленной группы членовъ общества, поль-

зующихся избирательнымъ правомъ—селенные сходы. Владѣющіе землей на тѣхъ или иныхъ началахъ образуютъ для разрѣшенія своихъ спеціальныхъ, ихъ однихъ касающихся дѣлъ, поземельные сходы, вѣчев. способомъ. Исполнительнымъ органомъ, функціонирующимъ на все время избранія, служитъ сельская управа, въ лицѣ либо одного старосты, либо коллегіи изъ нѣсколькихъ лицъ, отвѣтственныхъ только предъ избравшими ихъ сходами (староста и члены управы непремѣнно выборные) и предъ судомъ.

2. Въ мелкой, уѣздной и губернской земскихъ единицахъ распорядительными органами служатъ земскія собранія выборныхъ гласныхъ, а исполнительными органами—земскія управы, состоящія не менѣе, какъ изъ двухъ, избранныхъ на собраніяхъ гласными изъ своей среды, членовъ и такимъ-же образомъ избраннаго предсѣдателя. Предсѣдатель управы и члены ея отвѣтственны только предъ избравшимъ ихъ собраніемъ и передъ судомъ.

3. Въ случаѣ надобности сельскіе сходы и земскія собранія избираютъ изъ своей среды коммиссіи, въ которыя могутъ приглашать и постороннихъ лицъ, съ предоставленіемъ послѣднимъ права также рѣшающаго голоса или безъ этого.

4. Отдѣльныя функціи сходы и собранія могутъ возложить и на отдѣльныхъ лицъ.

5. Нѣсколько земскихъ единицъ для спеціальныхъ цѣлей, по взаимному соглашенію, могутъ образовать союзы.

6. Сельскія общества и приравниваемые къ мелкимъ земскимъ единицамъ города имѣютъ свою мѣстную земскую полицію, въ лицѣ выборнаго старосты и его также выборныхъ помощниковъ.

7. Учрежденіе другихъ органовъ земскаго самоуправленія должно быть осуществлено самимъ земствомъ, на основаніи общаго закона, примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ.

IV. Взаимоотношенія земскихъ единицъ между собою и порядокъ дѣйствія ихъ.

1. Земскія собранія и сельскіе сходы бываютъ очередные и экстренные: а) очередные сходы и собранія устанавливаются въ наиболѣе свободное отъ обычныхъ занятій участниковъ ихъ время и при томъ въ низшихъ единицахъ ранѣе, чѣмъ въ высшихъ; б) экстренныя собранія и сходы созываются соотвѣтствующей управой: а) по собственной иниціативѣ, b) по требованію управы высшей единицы и с) сельскіе сходы и по требованію $^1/_{10}$ части ихъ членовъ.

2. Земскія собранія, а также собранія представителей въ сельскихъ обществахъ считаются состоявшимися при наличности половины числа всѣхъ членовъ ихъ въ обыкновенныхъ случаяхъ и двухъ третей этого числа при утвержденіи приходо-расходной смѣты и годового отчета, изданіи обязательныхъ постановленій и вообще при разсмотрѣніи, выходящихъ изъ ряда обыкновенной дѣятельности, дѣлъ. На непредставительныхъ сельскихъ сходахъ

этимъ числамъ должны соотвѣтствовать въ первомъ случаѣ $^1/_6$, а во второмъ $^1/_4$.

3. Собранія и сходы выбираютъ изъ своей среды предсѣдателя на все время сессіи, но по желанію $^2/_3$ собравшихся могутъ замѣнить его другимъ. Это право принадлежитъ имъ и въ томъ случаѣ, если предсѣдатель объявляетъ о закрытіи собранія или о снятіи съ очереди какого либо вопроса.

4. Предсѣдателемъ собранія или схода не можетъ быть ни предсѣдатель, ни членъ управы.

5. Каждая земская управа, а равно и каждый членъ ея въ отдѣльности, а также и предсѣдатель отвѣтственны только предъ своимъ собраніемъ и судомъ.

6. Земскія собранія и сельскіе сходы руководствуются при своихъ постановленіяхъ имѣющими быть выработанными законодательнымъ порядкомъ нормами.

7. Отношеніе каждой низшей единицы къ слѣдующей высшей такое же, какое между сельскимъ обществомъ и мелкой земской единицей.

8. Постановленія, выходящія изъ сферы компетенціи данной единицы, требуютъ утвержденія той единицы, которой эта компетенція принадлежитъ.

9. Подобныя постановленія губернскаго земскаго собранія, при отсутствіи областного земскаго собранія, разсматриваются центральнымъ представительнымъ учрежденіемъ, избраннымъ на основаніи прямого, всеобщаго, равнаго и тайнаго избирательнаго права.

10. Неутвержденіе постановленій низшихъ единицъ высшими можетъ быть обжаловано передъ слѣдующей высшей единицей или передъ судомъ. Дѣйствія центральнаго представительнаго учрежденія обжалованію не подлежатъ.

11. Постановленія высшихъ единицъ вступаютъ въ силу, если въ опредѣленный срокъ не послѣдуетъ протеста со стороны половины всего числа слѣдующихъ низшихъ единицъ. Въ случаѣ такого протеста постановленія эти для полученія законной силы требуютъ утвержденія слѣдующей высшей единицы. Протестъ $^2/_3$ числа низшихъ единицъ уничтожаетъ постановленія высшей земской единицы.

12. Вообще же постановленія земскихъ собраній вступаютъ въ силу, если за нихъ высказалось болѣе половины собравшихся членовъ ихъ и если одна треть всѣхъ собравшихся гласныхъ или членовъ схода тутъ же не постановила перенести дѣло въ высшую единицу.

13. Низшія земскія единицы ежегодно, въ опредѣленный срокъ, представляютъ высшимъ для свѣдѣнія свои годовые отчеты и приходо-расходныя смѣты и даютъ требуемыя вообще высшими единицами свѣдѣнія и заключенія.

14. Такъ же поступаютъ и высшія единицы по отношенію къ низшимъ.

15. Годовые отчеты и приходо-расходныя смѣты составляются управами и въ опредѣленный срокъ представляются ими своимъ собраніямъ, по разсмотрѣнію ихъ ревизіонными комиссіями, которыя обязательно должны быть назначаемы.

16. Председатель управы представляетъ последнюю во всѣхъ внешнихъ ея сношеніяхъ, онъ наблюдаетъ за ходомъ дѣлъ управы и имѣетъ право единоличныхъ докладовъ. Вообще же управа дѣйствуетъ коллегіально. При разногласіи и равенствѣ голосовъ голосъ председателя даетъ перевѣсъ.

17. Земскія собранія и сельскіе сходы публичны и гласны.

V. Выборы.

1. Въ основу выборовъ должна лечь всеобщая, прямая, равная и тайная подача голосовъ, отступленій отъ чего не должно допускаться ни подъ какимъ видомъ.

2. Правомъ избирать и быть выбранными пользуются всѣ, достигшіе 21-лѣтняго возраста мужчины и женщины, не лишенные гражданскихъ правъ по суду, съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей, и не признанные умалишенными, живущіе въ данной мѣстности ко времени составленія избирательныхъ списковъ.

3. Не пользуются ни активнымъ, ни пассивнымъ избирательнымъ правомъ: а) служащіе въ нынѣ существующей полиціи, б) чины прокурорскаго надзора, в) военные во время нахожденія на дѣйствительной службѣ, г) духовенство, пока не будетъ поставлено въ другія условія.

4. Гласные избираются не на съѣздахъ, а посредствомъ подачи отдѣльными выборщиками запечатанныхъ конвертовъ съ записками, въ избирательныхъ бюро, устраиваемыхъ, по возможности, въ каждомъ селеніи. Записки должны писаться выборщиками въ отдѣльной комнатѣ при избирательномъ помѣщеніи, безъ доступа въ нее кого бы то ни было, кромѣ выборщика и его довѣреннаго, если выборщикъ неграмотенъ.

5. Председатели и члены управъ, а равно и всѣ выборныя должностныя лица и выборные вольнонаемные служащіе избираются собраніемъ гласныхъ или сельскими сходами, причемъ председатели и члены управы въ мелкой, уѣздной и губернской земскихъ единицахъ могутъ быть избраны только изъ числа гласныхъ, а въ сельскихъ обществахъ—изъ лицъ, пользующихся избирательнымъ правомъ.

6. Гласные, председатель и члены управы, и староста избираются на три года, но при желаніи ⅔ избравшихъ могутъ быть замѣнены.

7. Въ случаѣ выбытія изъ должности выборныхъ должностныхъ лицъ по другимъ, кромѣ указанной, причинамъ, ихъ замѣняютъ кандидаты по нимъ.

8. Подача голосовъ и служба гласныхъ и всѣхъ выборныхъ должностныхъ лицъ добровольна.

9. Всѣ должностныя лица получаютъ вознагражденіе, устанавливаемое соотвѣтствующими собраніями и сходами на трехлѣтіе.

10. Гласные получаютъ вознагражденіе, въ видѣ суточныхъ денегъ за все время сессіи, размѣръ которыхъ опредѣляется соотвѣтствующимъ собраніемъ, съ утвержденія собранія высшей единицы.

11. Лица, принявшія на себя званіе гласнаго, за неявку на засѣданія въ свои собранія безъ законныхъ причинъ подвергаются собраніемъ явившихся гласныхъ денежному штрафу.

12. Выборы ничьего утвержденія не требують; правильность ихъ провѣряется соотвѣтствующимъ собраніемъ.

13. Вольнонаемные служащіе высшихъ профессій, какъ то: врачи, учителя и пр. нанимаются и увольняются, а также подлежать контролю совѣта, составляющагося изъ равнаго числа гласныхъ и представителей данной профессіи. Первые назначаются земскимъ собраніемъ, вторые избираются союзомъ лицъ данной профессіи.

VI. Уѣздные города.

Уѣздные города приравниваются къ мелкимъ земскимъ единицамъ.

VII. Заключеніе.

Плодотворная земская дѣятельность не можетъ быть осуществлена безъ коренныхъ общихъ реформъ. Неприкосновенность личности и жилища, свобода совѣсти, слова и печати, свобода союзовъ и собраній, уничтоженіе всѣхъ сословныхъ отличій и равенство всѣхъ передъ закономъ, независимый судъ и отвѣтственная администрація—эти элементарныя потребности всякаго культурнаго народа, назрѣвшія и въ нашей родинѣ,—это тѣ условія, внѣ которыхъ всякая прогрессивная реформа, въ томъ числѣ и земская, явится на свѣтъ мертворожденной; это тѣ условія, въ которыхъ заключается залогъ процвѣтанія земской дѣятельности, не смотря ни на какія ошибки, въ которыхъ, естественно, не будетъ недостатка, по крайней мѣрѣ, въ первое время.

Протоколъ засѣданія 6—7 октября 1905 г. представителей Балаганскаго уѣзда, Иркутской губ., по вопросу о введеніи въ Сибири земскаго самоуправленія.

Засѣданіе происходило въ с. Малышевкѣ, при участіи слѣдующихъ представителей отъ волостей: Ашехабатской—Ф. А. Бухаровъ и И. С. Бугровъ; Зиминской—С. Я. Елохинъ и И. Т. Лучинскій; Тыретской—Л. Н. Рогозинъ и Н. Ф. Мыльниковъ; Заларинской—И. А. Ивановъ и А. Г. Распутинъ; Холмагойской—Л. А. Борисовъ и Н. В. Ивановъ; Кутуликской—Н. К. Бозмачевъ; Черемховской—В. А. Гадибировъ, А. С. Григорьевъ и Е. В. Шишкинъ; Бѣльской — В. А. Поповъ, И. В. Лобановъ и К. С. Бутковъ; Алжеевской—И. И. Козловъ и А. Ѳ. Шестаковъ; Голумѣтской—К. А. Мартыновъ и А. Н. Шалашевъ; Голуметской—И. А. Звѣрковскій, И. И. Прокопьевъ и Г. Н. Грачевъ; Малышевской—В. А. Бѣлыхъ, А. Ф. Преловскій,

С. М. Барановъ и Н. С. Клыпинъ; Усть-Удинской—С. П. Кучинъ, П. I. Добѣжинъ, П. А. Марченко и А. М. Константиновъ; Новоудинской—А. С. Федоровъ, Е. П. Роговъ и Г. Г. Рыбкинъ; Коноваловской—А. П. Денисенко и А. П. Метляевъ; Яндинской—Е. И. Шевцовъ и А. П. Дунаевъ; Идинской—П. Е. Бабкинъ, П. В. Исаковъ, А. М. Байковъ и К. П. Тельныхъ; Евсѣевской—И. А. Мироновъ, С. Н. Бѣляевскій и А. Т. Ершовъ; Буретской—Е. В. Налетовъ, М. Л. Быковъ и Е. И. Бѣльковъ; Олонской—П. Н. Колосовъ и И. А. Кудрявцевъ; Осинской—И. П. Дранишниковъ, С. А. Орѣшинъ и Е. Н. Бѣляевъ. Представителями отъ инородческихъ вѣдомствъ были: Унгинскаго—Г. П. Атановъ; Нельхайскаго—Г. П. Трубачевъ и Е. С. Атановъ; Аларскаго—Е. З. Забановъ, А. А. Ханхыровъ, П. О. Бадмаевъ и И. П. Бадмаевъ; Ыгдинскаго—М. А. Алексѣевъ; Куйтинскаго—С. Б. Бажеевъ, В. З. Заигеевъ и К. П. Покровскій; Бильчирскаго—Д. М. Хайташкеевъ и Н. А. Ажеевъ; Молькинскаго—П. М. Дацжеевъ и И. И. Тасхановъ; Улейскаго—Х. М. Михайловъ, А. Х. Хунтеевъ и П. Х. Халматовъ, Кахинскаго—С. К. Куликовъ, И. П. Никеевъ и В. В. Ваньчиковъ; Зунгаро-Быкотскаго—А. Б. Бальбуровъ и Т. Д. Данчиновъ; Укырскаго—В. Б. Бадановъ и П. М. Богдановъ и Бо-Ханскаго—Д. Д. Балсахаевъ, Т. Т. Ташхановъ и С. А. Пирожковъ. Поименованныя лица, приглашенныя для выборовъ представителей въ Губернское Совѣщаніе для составленія проекта земской реформы, выслушавъ краткій докладъ председателя въ съѣздѣ крестьянскихъ начальниковъ Балаганскаго у. И. Х. Вершинина о цѣли собранія, нашли, что предварительно, передъ выборами, необходимо болѣе подробно ознакомиться съ вопросами земскаго самоуправленія. Въ виду этого г-нъ Вершининъ предложилъ выбрать особаго предсѣдателя и подъ его руководствомъ разсмотрѣть тѣ вопросы, которые члены съѣзда найдутъ необходимымъ обсудить. По избраніи предсѣдателя С. А. Пирожкова, довѣреннаго Бо-Ханскаго вѣдомства, предложено было избрать нѣсколькихъ человѣкъ, поручивъ имъ намѣтить вопросы, подлежащіе разсмотрѣнію въ засѣданіяхъ довѣренныхъ. Это предложеніе было единогласно принято, и для выработки программы засѣданія, кромѣ предсѣдателя, избраны И. А. Кудрявцевъ, А. М. Байковъ, Л. П. Донской, О. А. Улахановъ *), Г. П. Трубачевъ, Г. П. Атановъ, Л. А. Ханхыровъ, В. А. Бѣлыхъ, Е. Л. Бѣляевъ, Е. В. Налетовъ, С. П. Кучинъ и В. А. Гадпбировъ и, кромѣ того, приглашенъ къ участію въ работахъ производитель работъ по землеустройству Н. Н. Козьминъ.

Затѣмъ былъ объявленъ перерывъ до четырехъ часовъ и избранныя лица приступили къ выработкѣ программы.

Было рѣшено намѣтить рядъ основныхъ вопросовъ, связанныхъ съ земской реформой, и подвергнуть ихъ обсужденію. А затѣмъ было предположено принимать къ разсмотрѣнію всѣ тѣ вопросы и предложенія, которыя возникнутъ при обсужденіи основныхъ вопросовъ, а также и другія относящіяся къ предмету засѣданія мнѣнія отдѣльныхъ членовъ съѣзда. Такимъ образомъ былъ составленъ слѣдующій рядъ вопросовъ:

---

*) Присутствовавшій на засѣданіи голова Молькинскаго вѣдомства.

I. О земскомъ округѣ.

1) Желательна-ли мелкая земская единица?

2) Какихъ размѣровъ должна быть мелкая земская единица?

3) Подлежатъ-ли сохраненію органы существующаго волостного управленія?

4) Желательно-ли уѣздное земство или желателенъ непосредственный переходъ отъ мелкой земской единицы къ губернской?

5) Желательно-ли объединеніе губернскихъ земствъ въ областное?

II. Объ организаціи земскихъ учрежденій.

1) Предоставить-ли избирательныя права всему населенію земской единицы, въ томъ числѣ женщинамъ, и съ какого возраста предоставить пользованіе избирательнымъ правомъ?

8) Кто имѣетъ право быть избираемымъ въ земскіе гласные?

9) Въ какомъ числѣ и на какой срокъ избирать гласныхъ земскаго собранія?

10) Какъ организовать (устроить) избирательныя собранія (выборы): а) какія избирательныя собранія должны быть для выборовъ въ распорядительныя собранія—мелкой земской единицы, уѣзднаго земства, губернскаго и областного (т. е. одинаковая для всѣхъ или различная система выборовъ); б) одностепенные или многостепенные выборы; в) время и мѣсто избирательнаго собранія; г) на какомъ учрежденіи должна лежать подготовительная работа по выборамъ; д) гдѣ сосредоточить руководство выборами,—въ исполнительномъ земскомъ органѣ (управѣ) или въ особомъ органѣ; е) подлежатъ-ли утвержденію выборы и, если подлежатъ, то чьему; ж) при какомъ числѣ избирателей выборы законны?

11) Составъ органовъ земскаго самоуправленія: а) распорядительный органъ (земское собраніе); б) исполнительный органъ (земская управа); в) составъ земской управы (предсѣдатель, члены); г) порядокъ избранія членовъ управы и ихъ утвержденія; д) вознагражденіе членовъ управы; е) комиссіи (вспомогательные органы), порядокъ ихъ составленія и дѣятельности; ж) ревизіонныя комиссіи; з) смѣта; и) отчетность и отвѣтственность исполнительныхъ органовъ.

12) Надзоръ за законностью дѣйствій земскихъ органовъ.

13) Съѣзды земскихъ представителей (уполномоченныхъ земства).

III. Предметы вѣдомства земскихъ учрежденій и земскіе доходы:

14) Предметы вѣдомства земскихъ учрежденій.

15) Распредѣленіе предметовъ вѣдомства между различными земскими учрежденіями.

16) Источники земскихъ доходовъ.

Въ 4½ ч. засѣданіе было объявлено открытымъ,—намѣченный вы-

бранными лицами списокъ вопросовъ утвержденъ. Прежде, чѣмъ приступить къ обсужденію, нѣкоторые члены просили предсѣдателя познакомить ихъ съ сущностью земскаго самоуправленія.

Г. Пирожковъ, отвѣчая на это предложеніе, указалъ, что въ настоящее время, рядомъ съ казенными платежами и повинностями, существуютъ и земскіе сборы. Населеніе платитъ деньги на земскія потребности. Но населеніе только платитъ. Расходованіе этихъ денегъ производится, помимо участія населенія, казенными учрежденіями. Задача земскаго самоуправленія и заключается въ томъ, чтобы передать распоряженіе и расходованіе собранныхъ съ населенія денегъ самому этому населенію. И въ настоящее время изъ земскихъ сборовъ производятся расходы на земскія потребности (напр., на дороги, на школы). Но смѣты этихъ расходовъ составляются высшими казенными учрежденіями и утверждаются Государственнымъ Совѣтомъ. Дѣло тянется долго. И населеніе не знаетъ, на что назначаются земскія деньги и цѣлесообразно и правильно-ли расходуются. При существованіи земскихъ учрежденій, мѣстное населеніе, освѣдомленное о своихъ нуждахъ и потребностяхъ, получитъ возможность, черезъ своихъ избранниковъ и подъ своимъ контролемъ (надзоромъ), затрачивать свои деньги на эти свои нужды, затрачивать съ большей внимательностью, большимъ знаніемъ, болѣе цѣлесообразно и правильно. Одинъ изъ участвующихъ въ съѣздѣ къ этому добавилъ, что есть цѣлый рядъ хозяйственныхъ вопросовъ, а также административныхъ (то есть относящихся вообще къ управленію), которые и теперь вѣдаются населеніемъ. Напримѣръ, сельское общество выбираетъ сельскаго старосту и другихъ должностныхъ лицъ, заботится само о тушеніи пожаровъ и содержаніи пожарнаго обоза, о городьбѣ поскотинъ; часто устраиваетъ богадѣльни и т. д. Волость также завѣдуетъ кое-какими дѣлами. Но всѣ эти дѣла незначительныя, и права сельскаго общества и волости очень ограничены: ихъ дѣйствія подчинены надзору и усмотрѣнію чиновниковъ. А въ уѣздѣ и въ губерніи, кромѣ уѣздныхъ съѣздовъ по развёрсткѣ гоньбовой повинности и развёрсткѣ оброчной подати, и совсѣмъ нѣтъ никакихъ органовъ, посредствомъ которыхъ населеніе вѣдало бы свои нужды. Въ земскихъ учрежденіяхъ населеніе и должно получить возможность самостоятельно устраивать свою жизнь, вѣдать свои нужды, заботиться объ ихъ удовлетвореніи. Если теперь управленіе казенное все находится въ завѣдываніи назначенныхъ чиновниковъ, то при земскомъ самоуправленіи дѣло должно дѣлаться народными избранниками, тѣми людьми, которыхъ выберутъ земскіе люди, которымъ они окажутъ свое довѣріе. Наконецъ, было высказано мнѣніе, что самая сущность земскаго самоуправленія выяснится при обсужденіи намѣченныхъ вопросовъ. Если потомъ обнаружится, что какой-либо вопросъ рѣшенъ недостаточно хорошо или неправильно, то можно будетъ къ нему вернуться и обсудить снова, когда дѣло въ общемъ будетъ уже выяснившимся для участниковъ съѣзда.

Члены съѣзда согласились съ этимъ мнѣніемъ и рѣшили приступить къ обсужденію отдѣльныхъ вопросовъ.

1) При обсужденіи перваго вопроса: желательна-ли мелкая земская

единица,—было высказано соображеніе, не признать-ли лучше за мелкую земскую единицу не волость, а сельское общество, такъ какъ, если, по мнѣнію г. Бѣлыхъ, признать волость, то село останется совершенно безъ управленія, а за каждымъ мелкимъ дѣломъ нельзя же ѣхать въ село, гдѣ находится земская управа.

На это г. Звѣрковскій возразилъ, что село или сельское общество слишкомъ незначительно, бѣдно средствами, ему будетъ трудно справиться съ дѣломъ; нужно взять за основаніе большую единицу—волость.

Г. Гадпбировъ указалъ, что село не останется безъ управленія,—земскіе органы позаботятся, чтобы въ селѣ находился или какой-нибудь членъ управы, или особый земскій уполномоченный.

Съ другой стороны было сдѣлано замѣчаніе, что и волость, пожалуй, черезчуръ мала, и потому не лучше-ли увеличить размѣръ мелкой земской единицы.

Г. Константиновъ указалъ, что между волостями существуетъ большая разница и по количеству населенія, и по количеству дохода. Напримѣръ, Верхоленская волость имѣетъ много источниковъ дохода, богатая волость; а есть волости очень бѣдныя, съ рѣдкимъ населеніемъ. Въ то время какъ въ богатыхъ волостяхъ средствъ будетъ излишекъ, въ бѣдныхъ ихъ не будетъ хватать на необходимыя нужды. Поэтому лучше совсѣмъ не вводить мелкой земской единицы, а начать съ уѣзднаго земства, соединивъ всѣ волости въ уѣздѣ.

На это г. Гадпбировъ возразилъ, что если между волостями существуетъ разница въ количествѣ населенія и въ размѣрѣ доходовъ, то будетъ существовать разница и въ количествѣ работы. Въ то время, какъ малонаселенная волость обойдется съ небольшой управой, богатой и многолюдной волости понадобится большая управа и большое число служащихъ, съ большимъ вознагражденіемъ за свою болѣе трудную работу.

Г. Денисенко указалъ, что большіе размѣры, чѣмъ волость, для мелкой земской единицы нежелательны. При большихъ размѣрахъ потребуются большіе разъѣзды и расходы. Между тѣмъ, при размѣрахъ волости, все, можно сказать, будетъ подъ рукою.

Г.г. Шишкинъ и Кучинъ также указали, что уѣздная управа будетъ слишкомъ отдалена для многихъ; волостная же—близко: въ нее и зайти по дѣлу можно. Кромѣ того, въ предѣлахъ волости всѣ другъ друга знаютъ, знаютъ хорошо и свои общія нужды и дѣла; легче будетъ работать. Кромѣ того, Шишкинъ замѣтилъ, что безъ волостного земства обойтись нельзя и въ томъ отношеніи, что представителю, избранному въ уѣздное земство, нужно столковаться со своими избирателями о мѣстныхъ нуждахъ, имѣть вмѣстѣ рѣшеніе, какъ поступать, а безъ волостного земскаго учрежденія никакъ этого сдѣлать нельзя.

Г. Улахановъ указалъ, что размѣры волости, какъ мелкой земской единицы, могутъ въ отдѣльныхъ случаяхъ оказаться или черезчуръ велики, или черезчуръ мелкими; но можно оговорить, въ такомъ случаѣ, право населенія измѣнять эти размѣры.

Г.г. Байковъ и Звѣрковскій указали на необходимость имѣть въ виду расходы, которыхъ потребуетъ содержаніе волостныхъ земскихъ учрежденій.

Г.г. Звѣрковскій и Бѣлыхъ обратили вниманіе на необходимость выяснить, кто станетъ во главѣ волостныхъ земскихъ учрежденій, кто будутъ земскія должностныя лица. Будетъ большая разница, будутъ ли это выборные земства, или наемныя лица, или назначаемые правительствомъ чиновники откуда-нибудь изъ Россіи. Разъ это не будутъ выборные, то о земствѣ и толковать не стоитъ, потому что тогда все, въ сущности, останется по-старому, а расходовъ будетъ больше. Ихъ смущаетъ вопросъ, въ какомъ отношеніи находится къ земству земскій начальникъ и предрѣшено ли его участіе въ земствѣ.

Г. Лучинскій добавилъ, что то, что передаютъ переселенцы и вообще пріѣзжающіе изъ Россіи о дѣятельности земскихъ начальниковъ, заставляетъ теперь же и положительно выяснить этотъ вопросъ.

На это было сдѣлано разъясненіе, что рѣчь идетъ о земскомъ самоуправленіи. Органами земскаго самоуправленія могутъ быть только выборные,—иначе не было бы самоуправленія. Поэтому, ни земскій начальникъ, ни какое-либо другое должностное лицо не могутъ и не должны имѣть никакого отношенія къ земскому самоуправленію. Желательное же устройство послѣдняго члены съѣзда и должны выяснить.

Г. Бѣлыхъ отвѣтилъ, что такая постановка вопроса выясняетъ дѣло, и вопросъ о желательности мелкой земской единицы этимъ вырѣшается.

Послѣ этого члены съѣзда единогласно признали, что мелкая земская единица желательна и что ея размѣры должны равняться нынѣшней волости или вѣдомству (для бурятъ); при этомъ желательно предоставить мелкимъ волостямъ право, при выяснившейся необходимости, по взаимному желанію, соединяться, а крупнымъ—дѣлиться; вопросъ объ этомъ долженъ рѣшаться на соотвѣтствующихъ земскихъ собраніяхъ, при введеніи же земскихъ учрежденія—на соотвѣтствующихъ волостныхъ сходахъ.

2) По вопросу, подлежатъ ли, при введеніи земскихъ учрежденій, сохраненію органы существующаго волостного управленія, г. Шишкинъ указалъ, что если земскимъ учрежденіямъ предоставить только хозяйственную часть, то остается очень много дѣлъ не хозяйственнаго характера, а административнаго (по общему управленію), для которыхъ придется создать новое учрежденіе, а это удвоитъ расходы. Поэтому, является нежелательнымъ упраздненіе нынѣшняго волостного правленія, съ замѣной его учрежденіемъ съ одними хозяйственными дѣлами, рядомъ съ которымъ все равно возникнетъ еще другое. Поэтому, надо сказать, что желательно не упраздненіе, а преобразованіе нынѣшней волости и предоставленіе вѣдѣнію земства, помимо хозяйственныхъ, и дѣлъ административнаго характера. Преобразованіе должно идти къ тому, чтобы предоставить населенію больше правъ и больше власти земскимъ учрежденіямъ, а не къ тому, чтобы оставить за земствомъ хозяйственныя дѣла, т. е. измѣнить лишь кругъ вѣдомства.

Г. Ивановъ и нѣкоторые другіе члены съѣзда заявили, что подлежитъ упраздненію волость въ нынѣшнемъ ея видѣ, какъ органъ сословнаго кре-

стьянскаго управленія; но такимъ органомъ сословнаго управленія является не одна волость; кромѣ волости, есть крестьянскіе начальники, съѣзды крестьянскихъ начальниковъ и присутствія по крестьянскимъ дѣламъ. Если упраздняется волостное правленіе, то должны быть упразднены и остальные органы сословнаго управленія.

Послѣ этого члены съѣзда признали желательнымъ упраздненіе волостныхъ правленій, какъ учрежденій сословнаго крестьянскаго управленія, равно и другихъ органовъ послѣдняго; другія же обязанности и дѣла волостныхъ правленій признали желательнымъ передать земскимъ учрежденіямъ въ полномъ объемѣ.

3) По вопросу о желательности уѣзднаго земства г. Байковъ отмѣтилъ, что уѣздное земство необходимо; при его наличности нужды разныхъ частей уѣзда будутъ ровнѣе удовлетворяться, такъ какъ бѣднымъ и недостаточнымъ волостнымъ земствамъ будетъ возможность пользоваться помощью уѣзднаго.

Буряты, ссылаясь на то, что ихъ представители на губернскомъ съѣздѣ уже выработали и приняли проектъ земскихъ учрежденій, которымъ необходимость и полезность уѣзднаго съѣзда отрицается, заявили, что они противъ уѣзднаго земства. При этомъ г. Улахановъ сказалъ, что онъ лично видитъ много преимуществъ за уѣзднымъ земствомъ, но не считаетъ возможнымъ быть противъ положеній, принятыхъ его одноплеменниками.

Г.г. Бѣлыхъ, Донской и Шишкинъ заявили, что тѣ мотивы, которые приведены въ протоколахъ бурятскаго съѣзда, они считаютъ недостаточными и полагаютъ, что представителямъ бурятъ слѣдовало бы полнѣе обосновать свое мнѣніе о невозможности совмѣстной работы съ русскими въ уѣздномъ земствѣ и указать на тѣ случаи, которые могутъ явиться примѣромъ такой невозможности.

Представители бурятъ на это отвѣтили, что они настаиваютъ на положеніяхъ, принятыхъ губернскимъ бурятскимъ съѣздомъ, русскіе же признали единогласно желательность уѣзднаго земства.

4) Желательность губернскаго земства была признана единогласно, безъ возраженій.

5) По вопросу объ областномъ земствѣ члены съѣзда заявили, что они пока не видятъ необходимости въ органахъ областного земства.

6) По вопросу о томъ, кто долженъ пользоваться избирательнымъ правомъ, то есть правомъ избирать гласныхъ земскаго собранія, г.г. Бѣлыхъ и Кудрявцевъ высказались за предоставленіе этого права всѣмъ жителямъ, достигшимъ совершеннолѣтняго возраста.

Г.г. Байковъ и Быковъ высказали, что не должны избирательнымъ правомъ пользоваться всѣ тѣ, кто не относитъ тѣхъ повинностей и не платитъ тѣхъ налоговъ, что все населеніе; избирательнымъ правомъ должна пользоваться только «своя среда».

Г. Шишкинъ доказывалъ, что нельзя исключать людей, имѣющихъ образованіе; они не только будутъ полезными работниками въ земствѣ по

своимъ знаніямъ, но и окажутъ противодѣйствіе кулакамъ, помогутъ защититься отъ вреднаго вліянія этихъ кулаковъ; а этого вліянія прежде всего надо опасаться.

Г. Денисенко указалъ на примѣры добросовѣстной и безкорыстной службы интеллигентныхъ работниковъ въ настоящее время. Онъ отмѣтилъ заслуги одного изъ учителей по военно-конной переписи, полезную службу врача ихъ района. Нельзя, по его мнѣнію, лишить такихъ лицъ права избирать. Г.г. Байковъ и Бѣляевъ высказались за предоставленіе избирательнаго права кореннымъ жителямъ и тѣмъ временнымъ и недавнимъ жителямъ, которые зарекомендуютъ себя съ хорошей стороны и за предоставленіе избирательныхъ правъ которымъ выскажется мѣстное населеніе.

Г.г. Шишкинъ и Бѣлыхъ высказались за предоставленіе избирательныхъ правъ всѣмъ плательщикамъ земскихъ налоговъ и всѣмъ лицамъ, въ той или иной формѣ оказывающимъ услуги или несущимъ службу земству.

Г.г. Лучинскій, Бѣлыхъ и другіе находили нужнымъ ограничить пользованіе избирательнымъ правомъ, въ отношеніи возраста, 21 годомъ. Что касается вопроса о предоставленіи избирательныхъ правъ женщинамъ, то нѣкоторые (г.г. Байковъ, Трубачеевъ, Алексѣевъ) находили, что онѣ должны быть исключены изъ числа пользующихся избирательнымъ правомъ. Противъ этого энергично возражалъ г. Шишкинъ, доказывавшій, что лишеніе женщинъ избирательнаго права было бы большою несправедливостью, такъ какъ женщины не хуже мужчинъ ведутъ хозяйство и разбираются въ дѣлахъ; женщина не виновата, что она родилась женщиною, и не должна быть лишена права только потому, что она женщина.

Г.г. Улахановъ и Борисовъ находили цѣлесообразнымъ предоставить избирательное право женщинамъ, стоящимъ во главѣ хозяйства, домохозяйкамъ, а также тѣмъ изъ женщинъ, мужья которыхъ находятся въ продолжительной отлучкѣ. Г.г. Бѣлыхъ и Кудрявцевъ полагали, что ничто не мѣшаетъ распространить право и на всѣхъ женщинъ, наравнѣ съ мужчинами.

Г.г. Козловъ и Лучинскій находили необходимымъ для пріобрѣтенія права участвовать въ выборахъ поставить условіемъ извѣстный срокъ проживанія въ данномъ районѣ.

На это г. Бѣлыхъ и другіе замѣтили, что большинство склоняется къ предоставленію избирательнаго права плательщикамъ земскихъ налоговъ, а поэтому, разъ уплата земскаго налога налицо, нѣтъ надобности ставить какіе-либо сроки.

Затѣмъ было признано желательнымъ предоставить избирательное право всѣмъ плательщикамъ земскихъ налоговъ, начиная съ 21-лѣтняго возраста, въ томъ числѣ и тѣмъ женщинамъ, которыя являются домохозяйками или мужья которыхъ находятся въ отсутствіи.

Послѣ этого представители бурятъ заявили, что на бурятскихъ съѣздахъ уже составленъ проектъ земскихъ учрежденій, и поэтому они считаютъ излишнимъ принимать участіе въ настоящемъ засѣданіи и оставляютъ послѣднее.

Засѣданіе было прервано, а затѣмъ произведены выборы уполномоченныхъ въ губернское совѣщаніе отъ бурятъ.

*

Уполномоченными избраны С. А. Пирожковъ и И. А. Ошировъ.

По окончаніи выборовъ представители крестьянъ предложили предсѣдательствующему въ съѣздѣ крестьянскихъ начальниковъ Н. Х. Вершинину принять предсѣдательствованіе; г. Вершининымъ предсѣдательство было принято.

На слѣдующій день были произведены выборы уполномоченныхъ отъ крестьянъ въ губернское совѣщаніе; избранными оказались В. А. Бѣлыхъ, И. А. Кудрявцевъ, В. А. Гатбировъ и П. Т. Лучинскій, а затѣмъ было продолжено выясненіе вопросовъ земскаго самоуправленія.

7) По вопросу о правѣ быть избраннымъ въ земскіе гласные, г. Шашевъ полагалъ, что такимъ правомъ должны пользоваться тѣ изъ избирателей, которые достигли 25-лѣтняго возраста.

Возражая противъ этого мнѣнія, г. Денисенко указалъ, что лицами, достойными избранія, могутъ быть и лица моложе 25 лѣтъ. Нельзя ихъ лишать этого права и самимъ лишаться ихъ полезной службы. Кто имѣетъ право избирать, тотъ можетъ быть и избранъ.

Другіе также указывали, что избиратели выберутъ наиболѣе достойныхъ изъ своей среды; незачѣмъ ограничивать ихъ выборъ. И молодой человѣкъ можетъ оказаться болѣе достойнымъ, чѣмъ пожилой.

Послѣ этого было признано, что всякій, кто имѣетъ право избирать, можетъ быть избранъ.

8) По вопросу о числѣ гласныхъ—для волостного земскаго собранія число гласныхъ признано было желательнымъ опредѣлить однимъ гласнымъ отъ 25—30 избирателей.

9) По вопросу о порядкѣ выборовъ было рѣшено одностепенные выборы оставить для волостного земства, въ которое должны выбирать всѣ избиратели; что касается уѣзднаго и губернскаго земствъ, то было признано желательнымъ, чтобы въ уѣздные гласные выборы производились на волостномъ земскомъ собраніи гласными этого собранія изъ своей среды, а въ губернскіе гласные въ уѣздномъ земскомъ собраніи гласными уѣзднаго земскаго собранія также изъ своей среды. При особомъ мнѣніи остались г.г. Бѣлыхъ и Кудрявцевъ, находившіе, что одностепенные выборы должны имѣть мѣсто одинаково для всѣхъ земскихъ собраній, какъ волостного, такъ и уѣзднаго и губернскаго, т. е. долженъ быть сохраненъ тотъ же порядокъ, что и для волостного земства.

10) Гласныхъ признано желательнымъ избирать въ волостное земское собраніе на 1 годъ, а въ уѣздное и губернское—на 3 года, такъ какъ въ послѣднихъ дѣла сложнѣе и въ нихъ труднѣе разобраться.

11) Первые выборы должны быть произведены по сельскимъ обществамъ, далѣе земскому собранію предоставляется назначить болѣе удобные для населенія избирательные участки. Но въ послѣднихъ должны во всякомъ случаѣ избираться непосредственно гласные, а не выборщики, т. е. одностепенность выборовъ не должна быть нарушена.

Г. Борисовымъ было указано, что одно избирательное собраніе для всей

волости будетъ затруднительно и трудно ждать, чтобы съѣхалось полное число. Съ этимъ мнѣніемъ согласились и остальные.

12) Выборы должны происходить по окончаніи полевыхъ работъ, не ранѣе 1-го октября.

13) Подготовительныя работы по выборамъ (изготовленіе и повѣрка избирательныхъ списковъ и т. д.) должны вестись волостной земской управой.

14) Избирательное собраніе долженъ открыть членъ управы, затѣмъ избирателями выбирается особый предсѣдатель изъ своей среды, подъ руководствомъ этого предсѣдателя и при содѣйствіи избранныхъ ему въ помощь лицъ производятся выборы, повѣряются списки и избирательныя права, принимаются заявленія и жалобы, производится подсчетъ голосовъ и удостовѣряется и опубликовывается результатъ выборовъ.

15) Избирательные списки должны опубликовываться за мѣсяцъ до начала выборовъ.

16) Выборы входятъ въ законную силу черезъ мѣсяцъ, если не послѣдуетъ жалобъ на неправильность и протестовъ.

17) Выборы входятъ въ силу безъ всякаго утвержденія администраціи.

18) Жалобы на неправильности, допущенныя при выборахъ, вносятся въ земское собраніе черезъ предсѣдателя управы.

19) Избирательное собраніе считается состоявшимся при наличности половины избирателей.

20) Неявка избирателя безъ уважительной причины должна влечь за собою штрафъ, размѣръ котораго устанавливается земскимъ собраніемъ.

21) Въ случаѣ, если избирательное собраніе не состоится за неявкою законнаго числа избирателей, назначается второе; въ случаѣ, если не состоится второе, назначается третье, до тѣхъ поръ, пока не явится законное число.

По этому пункту г. Борисовъ находилъ болѣе цѣлесообразнымъ признавать вторично назначенное избирательное собраніе состоявшимся при наличномъ числѣ явившихся избирателей. Другіе находили, что такая постановка можетъ повлечь злоупотребленія.

22) Распорядительнымъ органомъ должно быть земское собраніе (собраніе земскихъ гласныхъ).

23) Земское собраніе избираетъ предсѣдателя земскаго собранія.

24) Постановленія земскаго собранія имѣютъ силу лишь при наличности не менѣе, чѣмъ половины гласныхъ.

25) Исполнительнымъ органомъ должна быть земская управа, состоящая изъ предсѣдателя и не менѣе 2-хъ членовъ.

26) Предсѣдатель и члены управы избираются земскими собраніями; выборы ихъ никѣмъ не утверждаются.

27) Земскимъ собраніемъ назначается предсѣдателю и членамъ управы вознагражденіе, размѣръ котораго опредѣляется земскимъ же собраніемъ.

28) Земскому собранію предоставляется въ помощь управѣ назначать особыя коммиссіи или уполномоченныхъ изъ мѣстныхъ жителей, причемъ

могутъ быть приглашены и лица, не пользующіяся избирательнымъ правомъ. Земское собраніе можетъ назначать, въ случаѣ необходимости, членамъ комиссій и уполномоченнымъ денежное вознагражденіе, размѣръ коего оно же и опредѣляетъ.

29) Постановленія земскаго собранія не требуютъ утвержденія.

30) Земское собраніе избираетъ ревизіонную комиссію, которая повѣряетъ дѣятельность земской управы.

31) Смѣта составляется земской управой, разсматривается и утверждается земскимъ собраніемъ.

32) Земская управа составляетъ годовой отчетъ о своей дѣятельности и кассовый отчетъ; эти отчеты по предварительной повѣркѣ ревизіонной комиссіи, разсматриваются и утверждаются земскимъ собраніемъ.

33) Жалобы на неправильныя дѣйствія управы приносятся въ земское собраніе, а на постановленія послѣдняго—въ земское собраніе высшей земской единицы, т. е. на постановленія волостного—въ уѣздное, на постановленія уѣзднаго—въ губернское, а на дѣйствія послѣдняго—въ соотвѣтствующее высшее представительное государственное учрежденіе (государственную думу).

34) Отвѣтственности органы земскаго самоуправленія подлежатъ лишь по суду.

35) Надзоръ за законностью дѣйствія органовъ земскаго самоуправленія принадлежитъ судебнымъ установленіямъ.

36) Въ случаѣ необходимости объединить дѣятельность двухъ или нѣсколькихъ волостныхъ, уѣздныхъ или губернскихъ земствъ предоставляется устраивать съѣзды представителей заинтересованныхъ земствъ. Эти съѣзды могутъ избирать исполнительныя комиссіи, въ распоряженіе которыхъ могутъ быть земскими собраніями ассигнованы особыя средства.

37) Соотвѣтствующія земскія собранія устанавливаютъ размѣры вознагражденія для гласныхъ уѣзднаго и губернскаго земствъ.

38) Къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій должны быть отнесены: 1) завѣдываніе земскими повинностями; 2) завѣдываніе и распоряженіе земскими капиталами и имуществами; 3) устройство доходныхъ предпріятій и завѣдываніе ими; 4) завѣдываніе продовольственнымъ дѣломъ; 5) устройство земскаго страхованія; 6) охраненіе народнаго здравія; 7) завѣдываніе ветеринарнымъ дѣломъ; 8) открытіе и завѣдываніе содержимыми на средства земства учебными заведеніями, какъ начальными и низшими, такъ и средними, во всѣхъ отношеніяхъ, какъ въ хозяйственномъ, такъ и въ административно-учебномъ отношеніи; участіе въ завѣдываніи открываемыми на земскія средства высшими учебными заведеніями, посредствомъ участія представителей земства въ совѣтахъ этихъ заведеній; 9) устройство юридической помощи населенію; 10) устройство агрономической помощи населенію; 11) улучшеніе условій труда и устройство посредничества между хозяевами и работниками; 12) устройство мелкаго кредита и кредита мелioративнаго (т. е. на улучшеніе хозяйства); 13) устройство потребительныхъ

и производительныхъ артелей, товариществъ и союзовъ (для покупки и продажи по дешевымъ цѣнамъ товаровъ, для устройства складовъ хлѣба и издѣлій и т. д.); 14) завѣдываніе всѣми находящимися въ предѣлахъ земскихъ округовъ путями сообщенія (шоссейными, проселочными, водными и желѣзнодорожными), кромѣ частныхъ правительственныхъ желѣзныхъ дорогъ, въ завѣдываніи которыми должны участвовать земскіе представители, а такъ же должны они участвовать въ выработкѣ желѣзнодорожныхъ тарифовъ; 15) завѣдываніе земской почтой; 16) завѣдываніе земельнымъ устройствомъ мѣстнаго населенія и переселенческимъ дѣломъ; 17) завѣдываніе дѣломъ общественной безопасности, причемъ уѣздная полиція переходитъ въ ведѣніе земства и чины полиціи должны содержаться на счетъ земскихъ средствъ и находиться въ распоряженіи земскихъ управъ; 18) заботы о предупрежденіи и тушеніи пожаровъ и благоустройствѣ селеній; 19) попеченіе о развитіи торговли и промышленности; 20) производство статистическихъ и другихъ научныхъ изслѣдованій; 21) изданіе книгъ, брошюръ, журналовъ и газетъ безъ особаго разрѣшенія; 22) участіе въ отправленіи правосудія (посредствомъ присяжныхъ засѣдателей и выборныхъ судей); 23) отнесеніе возложенныхъ по закону на земства обязанностей по гражданскому и военному управленію—и 24) завѣдываніе дѣлами, которыя будутъ предоставлены вѣдѣнію земства на основаніи особыхъ законовъ.

39) Земство имѣетъ право облагать себя налогами на земскія потребности; эти земскіе налоги устанавливаются земскими собраніями и ничьему утвержденію не подлежатъ.

40) Земскимъ собраніямъ принадлежитъ право, въ предѣлахъ ихъ вѣдомства, издавать обязательныя для всѣхъ мѣстныхъ жителей постановленія, приводимыя въ исполненіе, въ случаѣ необходимости, принудительно земской полиціей.

41) Земскимъ собраніямъ предоставляется право ходатайствовать объ изданіи новыхъ законовъ, въ которыхъ сознается потребность.

42) Земскіе доходы составляются изъ: 1) доходовъ съ земскихъ имуществъ и капиталовъ и прибылей отъ доходныхъ предпріятій, 2) пошлинъ за пользованіе услугами учрежденій земства, 3) земскихъ сборовъ со всякаго рода земскихъ имуществъ, промысловъ и торговли, 4) прогрессивнаго подоходнаго земскаго налога, уплачиваемаго всѣми мѣстными жителями; 5) пособія отъ государственнаго казначейства, въ видѣ опредѣленнаго процента, съ взимаемыхъ казною съ мѣстнаго населенія прямыхъ и косвенныхъ налоговъ и 6) пособій и пожертвованій и вкладовъ обществъ и частныхъ лицъ.

43) Государственныя земли вмѣстѣ съ нѣдрами, лѣсами и рыболовными и другими водами должны перейти во владѣніе и завѣдываніе земскихъ учрежденій.

44) Предметы вѣдомства между различными земскими учрежденіями (волостнымъ, уѣзднымъ и губернскимъ земствомъ) распредѣляются по соображенію, какая часть населенія губерніи въ дѣлѣ заинтересована и на-

только вѣдываніе этимъ дѣломъ по средствамъ и силамъ того или другого земства.

На этомъ засѣданія съѣзда были объявлены законченными, и члены съѣзда постановили всѣ свои сужденія записать въ протоколъ, отпечатать и разослать членамъ съѣзда,

---

Протоколъ засѣданій съѣзда крестьянъ Верхоленскаго уѣзда по обсужденію вопросовъ о земской реформѣ.

Съѣздъ начался 6-го октября и окончился 10-го октября 1905 года.

На съѣздѣ присутствовали представители отъ волостей: Манзурской, [illegible], Бирюльской, Верхоленской, Тутурской, Илгинской по 4 человѣка съ каждой и отъ Косостепской волости 2 человѣка, всего 26 человѣкъ.

Предсѣдателемъ съѣзда былъ избранъ М. В. Воробьевъ. Послѣ открытія засѣданія былъ прочитанъ проектъ томскихъ соединенныхъ обществъ объ основныхъ началахъ «Положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири» и проектъ крестьянина Тутурской волости М. В. Воробьева.

Затѣмъ, руководствуясь проектомъ Воробьева и обсудивъ таковой по параграфамъ, съѣздъ выработалъ краткое очертаніе земскаго самоуправленія, которое выражается въ слѣдующемъ.

ОТДѢЛЪ I-й.

Общій обзоръ.

§ 1. Земскими единицами должны быть: волость, уѣздъ, губернія и, можетъ быть, область всей Сибири.

Примѣчаніе. За областную земскую единицу высказались изъ числа наличнаго состава 12 представителей и противъ 11.

§ 2. Органами земскаго самоуправленія являются: земскія собранія и земскія управы.

§ 3. Институтъ крестьянскихъ начальниковъ, какъ противорѣчащій земскому самоуправленію, подлежитъ упраздненію.

§ 4. Мѣстный судъ долженъ быть выборнымъ, въ лицѣ Мирового Судьи, или существующій Волостной Судъ подлежитъ упраздненію. Жалобы на рѣшенія Мирового Судьи приносятся въ Уѣздный Съѣздъ Мировыхъ Судей.

Примѣчаніе: Мировой Судья долженъ быть не ниже, какъ съ среднимъ образованіемъ.

§ 5. Уѣздная полиція переходитъ въ руки земства. Вопросъ о ея составѣ остался открытымъ.

Примѣчаніе. Половина расходовъ на содержаніе полиціи должна быть отнесена на средства Государственнаго Казначейства.

§ 6. Законъ 1902 года о частномъ землевладѣніи въ Сибири и законъ о лѣсоустройствѣ подлежитъ отмѣнѣ.

§ 7. Государственныя земли съ нѣдрами, лѣсами и водами переходятъ во владѣніе земства.

§ 8. Винная торговля переходитъ въ вѣдѣніе земства. Казенная винная монополія подлежитъ упраздненію.

§ 9. Также переходитъ въ вѣдѣніе земства взиманіе основного и дополнительнаго промысловыхъ налоговъ. Земство, по соглашенію съ правительствомъ, даетъ извѣстный % въ Государственное Казначейство.

§ 10. Изъ земскихъ доходовъ съ фабрикъ, заводовъ, торговли, золотыхъ и другихъ промысловъ, лѣсовъ, рыбной ловли, винной торговли, волостныя и уѣздныя земства должны получать извѣстный % на земскіе расходы, опредѣленные губернскимъ земскимъ собраніемъ, какъ-то: на содержаніе школъ, медицинскую часть и дорожныя сооруженія.

§ 11. Предсѣдатели земскихъ собраній, предсѣдатели и члены земскихъ управъ, гласные земскихъ собраній, а также приглашенные по найму: учителя, врачи, агрономы и др. служащіе земства могутъ быть уволены отъ должности только избравшимъ ихъ земскимъ собраніемъ и судомъ.

Примѣчаніе. Постановленіе собранія объ удаленіи можетъ быть законнымъ при согласіи $^2/_3$ голосовъ наличнаго состава гласныхъ, поданныхъ закрытой баллотировкой.

§ 12. При введеніи земства необходима свобода слова и печати, свобода собраній, союзовъ и обществъ, неприкосновенность личности и жилища, равенство всѣхъ предъ закономъ и судомъ. Отмѣна всѣхъ законовъ объ усиленной охранѣ и отмѣна всѣхъ административныхъ взысканій. Только одинъ судъ можетъ карать виновнаго.

§ 13. Конфликты между земскими учрежденіями, а также земства съ администраціей разбираются судомъ.

§ 14. Правительственный надзоръ за земскими учрежденіями, въ лицѣ Губернатора и Министра Внутреннихъ Дѣлъ, долженъ состоять лишь въ томъ, что Губернатору посылаются въ копіяхъ всѣ постановленія земскихъ собраній волостного, уѣзднаго и губернскаго и если онъ усматриваетъ какое-либо нарушеніе закона, можетъ, въ теченіе двухъ недѣль, постановленіе со своимъ протестомъ передать въ судъ и сообщить объ этомъ подлежащей земской управѣ. Такой же порядокъ долженъ относиться къ Министру Внутреннихъ Дѣлъ по отношенію къ областному земству.

ОТДѢЛЪ II-й.

О мелкой земской единицѣ.

§ 15. Территорія мелкой земской единицы по пространству и численности населенія должна соотвѣтствовать нынѣшнимъ волостямъ, но если тер-

торія волости обширна, и у населенія явится желаніе раздѣлиться на двѣ и болѣе земскихъ единицы, или на оборотъ—двѣ или болѣе земскихъ единицы пожелаютъ слиться въ одну, къ этому препятствій не встрѣчается. Вопросъ этотъ рѣшается на волостныхъ земскихъ собраніяхъ и въ случаѣ спора уѣзднымъ земскимъ собраніемъ. Нынѣ существующія волостныя и сельскія правленія упраздняются.

§ 16. Въ составъ волостной земской единицы входятъ всѣ сельскія общины, частные землевладѣльцы, владѣльцы фабрикъ, заводовъ, торгово-промышленныхъ предпріятій, церковные причты и вообще всѣ проживающіе на ея территоріи.

§ 17. Волостная земская единица раздѣляется на общины, равняющіяся нынѣшнимъ сельскимъ обществамъ. Община внутри себя самостоятельна; отъ нея зависитъ распредѣленіе и передѣлъ общинныхъ земель, пріемъ новыхъ членовъ и пр. Для управленія и веденія хозяйства избираетъ старшину, который исполняетъ всѣ обязанности нынѣшняго сельскаго старосты, кромѣ полицейской части. Сходъ общины считается законнымъ только тогда, когда соберется половина домохозяевъ и дѣла въ ней рѣшаются двумя третями наличнаго состава сходчиковъ. Дѣлопроизводство общины сосредоточивается въ земской управѣ.

§ 18. При введеніи земства общинное пользованіе землею должно быть измѣнено въ слѣдующемъ видѣ: а) усадебная, поддомовая и хлѣбопахатная земля переходитъ въ собственность съ правомъ продажи таковой безъ разрѣшенія общины; б) сѣнокосная-дѣловая и расчистки остаются въ общинномъ пользованіи съ передѣлами на болѣе продолжительный срокъ. Для надѣленія новыхъ членовъ должны остаться запасные участки. Во избѣжаніе того, чтобы земля въ большомъ количествѣ не переходила въ однѣ руки, долженъ быть установленъ предѣлъ тому, какое количество въ отдѣльности будетъ дозволяться скупать одному хозяйству усадебной и пахотной земли, а также право аренды сѣнокосной земли. Предѣлъ этотъ устанавливаетъ волостное земское собраніе.

§ 19. Общины изъ своей среды избираютъ гласныхъ въ волостное земское собраніе, по одному человѣку отъ 50—60 выборщиковъ.

ОТДѢЛЪ III-й.

Избирательное право и порядокъ выборовъ.

§ 20. Избирателями и избираемыми въ земскомъ самоуправленіи могутъ быть: а) всѣ мѣстные жители, достигшіе 21 года; б) всѣ совершеннолѣтнія женщины, имѣющія въ общинахъ самостоятельное хозяйство или опредѣленное занятіе; в) всѣ учителя, фельдшеры, врачи, адвокаты, агрономы и др. интеллигентные работники; г) владѣльцы фабрикъ, заводовъ, торговыхъ, промышленныхъ и т. п. предпріятій и д) вообще всѣ лица, прожившія на данной территоріи не менѣе года.

Не могутъ участвовать въ выборахъ и быть избранными: военные, чины полиціи, лица состоящія и состоявшія подъ слѣдствіемъ и судомъ и не оправданныя по преступленіямъ: за кражи, грабежи, поджоги, мздоимство, лихоимство, злостное банкротство и убійство съ корыстною цѣлью. Осужденныя за эти преступленія лица могутъ участвовать въ выборахъ послѣ истеченія извѣстнаго числа лѣтъ.

§ 21. Списки лицъ, имѣющихъ право участія въ выборахъ, составляются въ земской управѣ не менѣе какъ за два мѣсяца до выборовъ и вывѣшиваются на видныхъ мѣстахъ.

Заявленія о неправильностяхъ въ спискахъ подаются въ земскую управу за мѣсяцъ до выборовъ.

§ 22. Каждый избиратель располагаетъ только однимъ голосомъ.

ОТДѢЛЪ IV-й.

Земскія собранія.

§ 23. Земская единица является хозяиномъ своей территоріи во всѣхъ дѣлахъ, касающихся нуждъ и пользъ мѣстнаго населенія, пользуясь полной самостоятельностью. Отъ нея зависитъ право увеличенія и уменьшенія земскихъ сборовъ и установленія нормы обложенія, и это право никакимъ ограниченіямъ не подлежитъ. Вмѣшательство и давленіе извнѣ не допустимы.

§ 24. Собраніе гласныхъ волостной земской единицы собирается въ извѣстные сроки, опредѣленные этимъ же собраніемъ и въ особо экстренныхъ случаяхъ, по предложенію предсѣдателя волостной земской управы.

§ 25. Земское собраніе открывается предсѣдателемъ волостной земской управы и считается законнымъ, если въ немъ участвуетъ не менѣе половины гласныхъ.

§ 26. Гласные на каждомъ собраніи изъ своей среды избираютъ предсѣдателя собранія, кандидата къ нему и секретаря. Секретарь можетъ быть приглашенъ изъ земской управы. Предсѣдатель и члены Управы предсѣдателями на собраніи быть не могутъ.

§ 27. Вопросы въ земскомъ собраніи рѣшаются большинствомъ голосовъ и при равенствѣ голосовъ голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ.

§ 28. Земскія собранія должны быть публичны и гласны.

ОТДѢЛЪ V-й.

Кругъ дѣятельности земскихъ собраній.

I. Административное дѣло.

§ 29. 1) Избраніе изъ среды выборщиковъ и гласныхъ предсѣдателя, двухъ членовъ и секретаря земской управы. Одинъ изъ членовъ Управы заступаетъ мѣсто предсѣдателя въ случаѣ его отсутствія, а другой назна-

ляется казначеемъ. Секретарь земской управы можетъ быть приглашенъ изъ постороннихъ лицъ. Срокъ полномочія членовъ управы и гласныхъ трехлетній. Председатель и члены земской управы не могутъ быть неграмотные.

2) Разсмотреніе и утвержденіе сметъ и раскладокъ земскихъ сборовъ, съ установленіемъ платежныхъ единицъ обложенія.

3) Назначеніе жалованья служащимъ въ земстве и вознагражденія уезднымъ гласнымъ.

4) Проверка наличности кассъ земской управы и учетъ членовъ ея. Избраніе ревизіонной коммиссіи, которая во всякое время делаетъ проверку кассъ и документовъ въ волостной земской управе.

Въ составъ ревизіонной коммиссіи не могутъ входить члены управы.

5) Составленіе и утвержденіе инструкцій и распределеніе занятій въ собраніи.

6) Наблюденіе за санитарнымъ состояніемъ своей территоріи съ изданіемъ обязательныхъ постановленій.

7) Охрана земскихъ лесовъ въ пределахъ района мелкой земской единицы.

8) Разсмотреніе вопросовъ о земскихъ и страховыхъ недоимкахъ и способы взысканія таковыхъ.

9) Разсмотреніе жалобъ на действія состава земской управы, съ преданіемъ виновнаго суду.

10) Приглашеніе служащихъ въ земство и увольненіе ихъ. Мелкихъ служащихъ: писцовъ, сторожей и т. п. можетъ приглашать и увольнять земская управа по своему постановленію.

11) Разборъ недоразуменій съ земскими плательщиками по окладнымъ листамъ.

12) Устройство местной земской почты.

13) Ходатайство объ открытіи и закрытіи ярмарокъ и др. торговыхъ рынковъ.

II. По народному образованію.

1) Содержаніе, ремонтъ, постройка, расширеніе школьныхъ зданій, по соглашенію съ уезднымъ земствомъ.

2) Заботы объ устройстве и содержаніи въ губерніи среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній, съ участіемъ въ хозяйственныхъ ихъ комитетахъ.

3) Учрежденіе стипендій и выработка правилъ назначенія ихъ.

4) Содействіе къ полученію высшаго образованія.

5) Устройство народныхъ библіотекъ, чтеній, читаленъ и спектаклей.

6) Представленіе кандидатовъ въ учителя и выборъ попечителей школъ.

7) Содействіе въ организаціи спеціальной школьной коммиссіи.

8) Содействіе въ устройстве школьныхъ музеевъ.

III. По народному здравію.

1) Принятіе участія, по соглашенію съ уѣзднымъ земствомъ, въ постройкѣ и наблюденіи за хозяйственною частью участковыхъ пріемныхъ покоевъ и больницъ.

2) Содѣйствіе въ борьбѣ съ эпидеміями.

3) Содѣйствіе проникновенію въ среду населенія медицинскихъ знаній, путемъ продажи брошюръ, чтеній и т. п.

4) Содѣйствіе организаціи спеціальной санитарной комиссіи.

IV. По дорожному дѣлу.

1) Устройство внутреннихъ путей сообщенія, за исключеніемъ торговыхъ и почтовыхъ трактовъ.

2) Устройство мостовъ, гатей и переправъ.

3) Ходатайство предъ уѣзднымъ земствомъ о расширеніи трактовъ и измѣненіи направленія таковыхъ.

V. По экономическому дѣлу.

1) Управленіе сельскими хлѣбозапасными экономическими магазинами, съ разсмотрѣніемъ списковъ нуждающихся земледѣльцевъ въ ссудѣ хлѣба изъ магазиновъ на посѣвы и пропитаніе.

2) Устройство сельско-хозяйственныхъ складовъ орудій и сѣмянъ, которые должны составлять отдѣленія уѣздныхъ земскихъ складовъ.

3) Устройство сельскихъ банковъ, ссудо-сберегательныхъ товариществъ и торговыхъ земскихъ лавокъ.

4) Взятіе отъ имени земства разныхъ подрядовъ и поставокъ, пріобрѣтеніе и отчужденіе земскаго имущества, возбужденіе исковъ и отвѣты на судѣ по имущественнымъ дѣламъ земства.

5) Улучшеніе скотоводства, устройство случныхъ пунктовъ.

6) Содѣйствіе развитію кустарной промышленности.

7) Содѣйствіе куплѣ и продажѣ мѣстныхъ продуктовъ.

8) Содѣйствіе устройству различныхъ мастерскихъ и образцовыхъ кузницъ.

9) Содѣйствіе организаціи агрономическихъ комиссій.

VI. По страховому дѣлу.

1) Содѣйствіе въ развитіи обязательнаго и добровольнаго страхованія сельскихъ построекъ, скота и посѣвовъ.

2) Завѣдываніе пожарными обозами, борьба съ пожарами и распланированіе селеній.

3) Вообще, развитіе противопожарныхъ мѣропріятій.

Примѣчаніе. Вышеозначенный перечень круга дѣятельности волостного земскаго собранія нельзя считать исчерпаннымъ.

ОТДѢЛЪ VI-й.

Кругъ дѣятельности волостной земской управы.

§ 30. а) Исполненіе всѣхъ постановленій и требованій волостного земскаго собранія; б) доставленіе для волостного земскаго собранія различныхъ свѣдѣній; в) составленіе для него смѣтъ и докладовъ; г) исполненіе всевозможныхъ порученій уѣзднаго и губернскаго земскихъ собраній и управъ, а также доставленіе имъ различныхъ свѣдѣній; д) вообще, волостная земская управа должна исполнять все то, что относится къ хозяйственной части земства; е) волостная земская управа ведетъ регистрацію населенія и составляетъ призывные списки; ж) отъ какихъ-либо полицейскихъ обязанностей земская управа освобождается.

ОТДѢЛЪ VII-й.

Организація уѣзднаго земства.

§ 31. Уѣздное земство должно быть построено на тѣхъ же началахъ, какъ и волостное, съ предоставленіемъ ему болѣе обширныхъ правъ и круга дѣятельности, охватывающей цѣлый уѣздъ.

§ 32. Къ обязанностямъ уѣзднаго земства, кромѣ тѣхъ обязанностей, что лежатъ на волостномъ земствѣ, относятся слѣдующія: а) завѣдываніе земскими повинностями, дорожной, подводной, этапной, а также постройка и содержаніе арестныхъ домовъ; б) выборъ мировыхъ (судей) и почетныхъ судей; в) организація юридической помощи; г) организація спеціальныхъ комиссій: школьной, медицинской, агрономической, статистической и др.; д) организація низшей полиціи въ уѣздѣ; е) устройство земской почты; ж) ходатайство о пересмотрѣ законовъ и объ изданіи новыхъ, касающихся земскаго самоуправленія.

Примѣчаніе. Тюрьмы, по одной на уѣздъ для уголовныхъ преступниковъ, должны содержаться на средства Государственнаго Казначейства.

§ 33. Въ составъ спеціальныхъ комиссій, кромѣ членовъ Управы и гласныхъ по избранію, входятъ, по приглашенію земства: учителя, врачи, агрономы и др. служащіе земства съ правомъ рѣшающаго голоса. Причемъ, кругъ дѣятельности этихъ комиссій опредѣляется особыми инструкціями, составленными уѣзднымъ земскимъ собраніемъ.

ОТДѢЛЪ VIII-й.

§ 34. Организація губернскаго и областного земствъ должна быть построена на тѣхъ же выборныхъ началахъ, какъ и мелкая земская единица.

Протоколъ совѣщаній представителей городовъ, крестьянъ и бурятъ по вопросу о земской реформѣ въ Сибири, происходившихъ въ г. Иркутскѣ съ 31 октября по 6 ноября 1905 года.

Прибывшіе на совѣщаніе, созванное генералъ-губернаторомъ гр. Кутайсовымъ для выработки проекта земскаго положенія, представители крестьянъ и инородцевъ, а также г. Киренска, узнавъ, что засѣданія членовъ совѣщанія отложены на неопредѣленное время, рѣшили воспользоваться своей встрѣчей, чтобы въ частныхъ совѣщаніяхъ намѣтить основныя положенія земской реформы въ Сибири вообще и, въ частности, въ Иркутской губерніи.

Съ этою цѣлью были по телеграфу разосланы приглашенія не прибывшимъ представителямъ населенія. Мѣстомъ совѣщаній былъ избранъ музей Восточно-Сибирскаго Отдѣла Географическаго Общества. Къ участію въ работахъ былъ приглашенъ Правитель дѣлъ Отдѣла Н. И. Козьминъ. Другихъ постороннихъ лицъ было рѣшено отъ лица совѣщанія не приглашать, но засѣданія сдѣлать открытыми и допускать къ участію въ обсужденіяхъ всѣхъ присутствующихъ, которые того пожелаютъ.

Къ 31 октября съѣхались слѣдующіе представители: 1) отъ г. Балаганска, 2) отъ Балаганскаго уѣзда, 3) отъ Верхоленскаго уѣзда, 4) отъ Иркутскаго уѣзда, 5) отъ г. Киренска, 6) отъ Киренскаго уѣзда и 7) отъ Нижнеудинскаго уѣзда.

На первомъ засѣданіи 31 октября было рѣшено устраивать утреннія и вечернія засѣданія (первыя съ 10 до 2 часовъ, вторыя съ 4 до 7).

31 октября, 1, 2 и 3 ноября было по два засѣданія и 4, 5 и 6-го — лишь вечернія.

Первое засѣданіе и часть второго были посвящены ознакомленію съ матеріалами, имѣвшимися въ распоряженіи совѣщанія.

Остальныя засѣданія были полностью заняты обсужденіемъ основаній и подробностей желательнаго для населенія Иркутской губерніи проекта земскихъ учрежденій.

Результаты обсужденій и заключенія совѣщанія сводятся къ нижеслѣдующему.

О земскомъ округѣ.

1) По вопросу о мелкой земской единицѣ были доложены постановленія и соображенія балаганскаго и верхоленскаго съѣздовъ, проектъ балаганской городской комиссіи и записка представителя Нижнеудинскаго уѣзда. Къ нимъ необходимо присоединить заключенія частнаго съѣзда въ с. Чечуйскомъ (Киренскаго уѣзда) и резолюцію августовскаго съѣзда всероссійскаго крестьянскаго союза.

Всѣми единодушно признается желательность волостной земской еди-

ницы, безъ которой, въ виду географическихъ условій, немыслима правильная и плодотворная дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія.

Но проектъ балаганской городской комиссіи не считаетъ возможнымъ остановиться на волостной организаціи, а спускается еще ниже и беретъ «основной ячейкой», по выраженію проекта, село и сельское общество, самоуправляющееся посредствомъ сельскаго схода и выборной управы изъ старосты и двухъ членовъ.

Верхоленскій проектъ, предлагающій раздѣленіе волостной единицы на «общины», равныя нынѣшнимъ сельскимъ обществамъ, существенно отличается отъ проекта балаганской городской комиссіи, такъ какъ допускаетъ особую организацію для общины лишь постольку, поскольку она является владѣльцемъ и хозяиномъ общинныхъ земель. Объемъ и содержаніе правъ такой общины опредѣляется фактомъ общиннаго хозяйства. Это частно-правовой союзъ совладѣльцевъ (въ родѣ торговой или промышленной компаніи, товарищества *).

Вопросъ о томъ, какъ устроить земское самоуправленіе въ селѣ, поскольку это касается всѣхъ его жителей, а не однихъ только общинниковъ, верхоленскимъ проектомъ обойденъ молчаніемъ.

Между тѣмъ, если въ Верхоленскомъ уѣздѣ населеніе села часто совпадаетъ съ живущими въ немъ общинниками, то въ такихъ селахъ, какъ Черемхово, Зима (Балаганскаго уѣзда), Усолье, Лиственичное (Иркутскаго уѣзда) и т. п., дѣло представляется въ совершенно иномъ видѣ. Здѣсь, на ряду съ крестьянами-общинниками, владѣющими общинными землями, живетъ масса постоянныхъ и временныхъ жителей, не входящихъ въ составъ поземельной общины.

Поэтому, если и есть селенія, гдѣ общественное самоуправленіе можетъ быть предоставлено поземельной общинѣ, то въ большинствѣ ихъ такого совпаденія быть не можетъ.

И является вопросъ, какъ устроить управленіе села.

Предложеніе проекта балаганской городской комиссіи начать организацію земскаго самоуправленія съ сельскаго общества было отвергнуто. Сельское общество было признано слишкомъ мелкой единицей, чтобы справиться самостоятельно, своими средствами и силами, съ задачами самоуправленія. Съ другой стороны, было признано слишкомъ обременительнымъ для населенія создавать дополнительные органы для села въ видѣ сходовъ домохозяевъ или выборныхъ и особыхъ управъ.

Но члены совѣщанія находили, что въ отдѣльныхъ случаяхъ для селеній будетъ возможно и выгодно брать на себя осуществленіе различныхъ предпріятій (постройку школы, покупку пожарной машины и т. п.). И такія предпріятія возможно предоставить жителямъ селеній на такихъ же основаніяхъ, какъ различнымъ частнымъ союзамъ и обществамъ.

---

*) Содержаніемъ дѣятельности „общины“ указаны чисто хозяйственныя дѣла: распредѣленіе и передѣлъ земель (общинныхъ), а также пріемъ новыхъ членовъ. Совершенно правильно и послѣдовательно веденіе дѣлъ возлагается на сходъ домохозяевъ“.

Принимая во вниманіе изложенное выше, совѣщаніе постановило: признавъ за мелкую земскую единицу территорію, приблизительно равную волости, или вѣдомству (для бурятъ), предоставить какъ отдѣльнымъ жителямъ, такъ и различнымъ группамъ жителей (напр. заимкамъ) вступать для достиженія хозяйственныхъ и культурно-просвѣтительныхъ цѣлей во временные и постоянные союзы и соглашенія.

Организацію же управленія въ селѣ признано было болѣе удобнымъ обсудить въ связи съ вопросомъ объ органахъ земскаго самоуправленія.

Затѣмъ былъ поднятъ вопросъ о порядкѣ исправленія границъ земской единицы (округа), признанныхъ неудовлетворительными, и о возможности раздѣленія для слишкомъ крупныхъ единицъ и соединенія для слишкомъ мелкихъ и бѣдныхъ средствами.

Было высказано мнѣніе, что вопросъ о раздѣленіи или соединеніи земскихъ округовъ долженъ рѣшаться на земскомъ собраніи высшей единицы. Если, напр., двѣ небольшія волости рѣшатъ соединиться, то вопросъ разрѣшается на уѣздномъ земскомъ собраніи. Въ этомъ случаѣ допускалась большая возможность безпристрастнаго разсмотрѣнія выгодъ и невыгодъ раздѣленія или соединенія.

На это было сдѣлано возраженіе, что такое стѣсненіе желаній мѣстнаго населенія будетъ противорѣчить началамъ широкаго самоуправленія. Мѣстному населенію ближе знать свои нужды и выгоды.

Наконецъ, былъ указанъ возможный случай, что значительное меньшинство населенія будетъ противъ рѣшенія большинства, или хотя и незначительное меньшинство, но рѣзко будетъ задѣто въ своихъ интересахъ.

На основаніи этихъ соображеній было признано желательнымъ предоставить мелкимъ волостямъ, или вѣдомствамъ, по взаимному желанію и соглашенію, соединяться, а крупнымъ—дѣлиться; вопросъ объ этомъ долженъ рѣшаться на земскихъ собраніяхъ заинтересованныхъ единицъ; при введеніи же земскихъ учрежденій — на соотвѣтствующихъ волостныхъ сходахъ и сугланахъ. Въ случаѣ споровъ и жалобъ вопросъ переносится въ уѣздное земское собраніе.

2) Вопросъ объ уѣздномъ земствѣ было рѣшено разсмотрѣть, по возможности, подробнѣе, въ виду отношенія къ нему большинства представителей бурятъ. Проектъ послѣднихъ, принятый на Общемъ Съѣздѣ бурятъ Иркутской губерніи, отвергаетъ необходимость и цѣлесообразность уѣзднаго земства.

Противники уѣзднаго земства указывали на то, что уѣздная организація является излишней. Нельзя представить ни одного случая, который бы доказывалъ, что данное дѣло должно непремѣнно вѣдаться уѣзднымъ земствомъ, а не волостнымъ или губернскимъ. Весь кругъ дѣлъ, вѣдѣнія уѣзднаго земства, какой можно себѣ вообразить, можетъ быть безъ остатка подѣленъ между волостнымъ и губернскимъ земствомъ. Уѣздное земство будетъ обременительно, такъ какъ содержаніе этой «промежуточной» инстанціи ляжетъ большимъ бременемъ на населеніе, не оправдываемымъ необхо-

димостью. Оно будетъ вредно, такъ какъ, сосредоточивъ въ своихъ рукахъ тѣ дѣла, которыя съ успѣхомъ могли бы исполняться въ волостныхъ земствахъ, на мѣстахъ, уѣздное земство должно будетъ содержать управу съ обширной канцеляріей, и этимъ будетъ способствовать внесенію въ «живое» земское дѣло духа канцелярщины, бюрократизма.

Для того, чтобы объединять дѣятельность волостныхъ земствъ для достиженія какихъ-нибудь цѣлей, непосильныхъ для одной мелкой земской единицы, достаточно спеціальныхъ и временныхъ организацій, какъ напр. школьные совѣты, благотворительныя комиссіи, дорожные комитеты и т. п.

Указаніе, что губернскому земству будетъ трудно объединять такую массу постоянныхъ *) и временныхъ **) земскихъ учрежденій, разбросанныхъ на громадномъ пространствѣ ***), а слѣдовательно, оно будетъ неосвѣдомленнымъ и безсильнымъ, имѣетъ противъ себя доводъ, что территорія уѣзда также велика. Жители одной части уѣзда плохо освѣдомлены относительно другой (напр., буряты сѣверной части Иркутскаго уѣзда плохо знаютъ подробности хозяйственнаго положенія тункинскихъ бурятъ; то же можно сказать объ Илимскомъ краѣ по отношенію къ Ленѣ, въ предѣлахъ Киренскаго уѣзда).

Наконецъ, въ губернскомъ земствѣ будутъ представители всѣхъ волостей губерніи. Эти представители и подѣлятся знаніями о нуждахъ своей волости.

Таковы были, въ существенныхъ чертахъ, доводы противниковъ уѣзднаго земства.

Защитники уѣзднаго земства указывали, что удешевленіе стоимости земскихъ учрежденій, при отсутствіи уѣзднаго земства, очень сомнительно. Во-первыхъ, какъ указывается и противниками, въ губернскомъ земскомъ собраніи потребуется присутствіе не менѣе 2 представителей, въ среднемъ, отъ каждой волости, т. е. отъ губерніи—свыше 200 представителей. Уже расходъ на проѣздъ и проживаніе въ городѣ, въ теченіе сессіи, ****) этихъ представителей будетъ весьма великъ. А, во-вторыхъ, содержаніе всѣхъ комитетовъ, совѣтовъ и комиссій, замѣняющихъ уѣздную земскую управу, съ ихъ дѣлопроизводствами (т. е. канцеляріями), отнюдь не будетъ дешевымъ.

Поэтому, болѣе чѣмъ сомнительна возможность удешевленія при этихъ условіяхъ.

Чрезмѣрная же удаленность губернской управы и губернскаго земскаго собранія отъ дѣятельности на мѣстахъ, ихъ по необходимости формальное отношеніе къ дѣлу будетъ способствовать процвѣтанію формализма и канцелярізма въ губернской управѣ и въ лишенныхъ живого контроля вспомогательныхъ комитетахъ и комиссіяхъ.

Правда, сибирскій уѣздъ иногда равенъ нѣсколькимъ россійскимъ гу-

*) Свыше 100 волостей, вѣдомствъ и городовъ.

**) Губернское земство должно свое дѣло на мѣстахъ вести черезъ комиссіи.

***) 638.198 кв. в.; свыше полумилліона жителей.

****) Сессіей называется время, въ теченіе котораго происходятъ засѣданія какого-нибудь учрежденія (сессія суда, сессія парламента).

6*

берніямъ, но онъ все-таки не исключаетъ возможности непосредственной живой дѣятельности. Между тѣмъ, особенно на первыхъ порахъ, отдѣльныя волостныя земства будутъ нуждаться въ энергичной и постоянной поддержкѣ объединяющаго органа.

Кромѣ того, наличность уѣзднаго земства создаетъ крѣпкую, прочную связь между земскими учрежденіями, сдѣлаетъ ихъ устойчивыми въ борьбѣ съ враждебными вліяніями.

Наконецъ, въ протоколахъ бурятскаго съѣзда выражено сомнѣніе въ возможности дружной, совмѣстной работы русскаго и бурятскаго населенія. Допуская основательность для нѣкоторыхъ случаевъ опасенія, что русскіе, подавляя бурятъ численностью, могутъ нарушить ихъ хозяйственные, или религіозные интересы, можно указать на тѣ условія, которыя могутъ устранить серьезные мотивы этихъ опасеній. Во-первыхъ, наличность уѣзднаго земства не исключаетъ возможности того порядка разрѣшенія спорныхъ дѣлъ, который указанъ въ § 29 бурятскаго поректа (третейское разбирательство). Разъ одна сторона не довольна, дѣло, по жалобѣ, можетъ быть перенесено изъ уѣзднаго въ губернское земское собраніе. Во-вторыхъ, при строгомъ и широкомъ проведеніи въ жизнь началъ земскаго, народнаго самоуправленія и практики земскихъ и частныхъ союзовъ и другихъ организацій, вполнѣ возможно предоставить бурятамъ вѣдать свои дѣла совершенно самостоятельно. Разъ бурятскія мелкія земскія единицы (нынѣшнія вѣдомства) пожелаютъ взять на себя большую часть дѣлъ, въ которыхъ онѣ исключительно заинтересованы, уѣздному земству вполнѣ цѣлесообразно передавать эти дѣла въ вѣдѣніе мѣстныхъ жителей (напр., школьное дѣло съ преподаваніемъ на родномъ языкѣ и т. п.).

Такой порядокъ желательно установить по отношенію не къ одному бурятскому населенію.

Все, что можетъ, въ предѣлахъ земской компетенціи, вѣдаться и исполняться на мѣстѣ, силами мелкой земской единицы, должно быть предоставлено ея вѣдѣнію.

На основаніи изложенныхъ соображеній, большинствомъ голосовъ была признана желательность уѣзднаго земства.

3) Единогласно была признана желательность губернскаго земства.

4) По вопросу о желательности объединенія сибирскихъ земскихъ учрежденій въ сибирскомъ областномъ земствѣ, съ областной думой во главѣ, было доложено заключеніе балаганскаго съѣзда представителей крестьянъ и бурятъ. Съѣздъ высказался въ томъ смыслѣ, что представители не видятъ пока надобности въ органахъ областного земства.

Верхоленскій съѣздъ высказался за областное земство большинствомъ 12 голосовъ противъ 11.

Томскій проектъ рѣшительно высказывается за областное земство, причемъ въ составъ его вводитъ всю ту территорію, на которой вводится земское самоуправленіе.

Руководящимъ началомъ необходимо признать, что разъ вводится земское самоуправленіе, предоставляющее мѣстному населенію возможность

самому вести свои дѣла и для этой цѣли соединяться въ мѣстные земскіе союзы, имѣющіе общіе интересы и задачи, то всякая группа людей и всякая мѣстность, какъ бы онѣ малы или велики ни были, но если имѣютъ самостоятельные, обособленные интересы,—имѣютъ основаніе и право имѣть особыя учрежденія, или органы, для защиты своихъ интересовъ и веденія дѣла.

Членами совѣщанія было поставлено два ряда вопросовъ. Во-первыхъ, имѣетъ ли Сибирь свои обособленные, самостоятельные интересы, и, во-вторыхъ, настолько ли важны и серьезны эти интересы, чтобы требовать для удовлетворенія и защиты особыхъ учрежденій.

Было выяснено, что такіе интересы есть.

Первое мѣсто между ними занимаютъ вопросы поземельный и переселенческій, вопросъ о путяхъ сообщенія, въ частности о желѣзныхъ дорогахъ и желѣзнодорожныхъ тарифахъ, вопросъ о развитіи торговли и промышленности и вопросъ инородческій.

Сибирь располагаетъ обширными запасами земель и лѣсовъ, находящимися теперь въ распоряженіи казны. Въ россійскихъ же губерніяхъ, въ силу разныхъ причинъ, имѣется острая нужда въ землѣ. Поэтому, въ Сибирь постоянно шла масса переселенцевъ сначала самовольно, а въ послѣдніе годы—направляемая правительствомъ. Люди нуждающіеся въ землѣ, конечно, имѣютъ право на надѣлъ изъ излишковъ государственныхъ земель, лежащихъ втуне. Сама Сибирь заинтересована въ притокѣ рабочихъ рукъ. Малая населенность, рѣдкость населенія, въ связи съ большими разстояніями, тормозятъ развитіе хозяйства и благосостоянія. Природныя богатства остаются нетронутыми.

До сихъ поръ заселеніемъ и эксплоатаціей свободныхъ пространствъ распоряжалось правительство—и не всегда справедливо.

Для переселенцевъ назначались не только свободныя земли, но отрѣзались земельныя угодья мѣстнаго населенія. Лѣса, необходимыя для мѣстныхъ поселянъ, обращались въ казенныя лѣсныя дачи. Въ послѣдніе годы правительство рѣшило приступить къ раздачѣ земель помѣщикамъ, что уже явно шло въ разрѣзъ съ интересами и русскаго и сибирскаго населенія.

Разъ въ руки населенія должно перейти завѣдываніе своими дѣлами, то и распоряженіе землями и другими угодьями должно быть въ рукахъ народа, въ рукахъ земскихъ органовъ. И мѣстному населенію всего ближе стоять у этого дѣла и рѣшать, что необходимо для мѣстныхъ жителей, а что можно использовать для переселенческаго дѣла и др. цѣлей.

Но это касается не одной Иркутской или Енисейской губерніи, въ отдѣльности, а всѣхъ сибирскихъ губерній. Только общій сибирскій выборный органъ можетъ правильно и широко вести дѣло, приводя въ извѣстность, гдѣ больше свободныхъ земель и гдѣ лучше условія для заселенія, и сообразно съ этимъ направляя переселенцевъ въ одну губернію и пріостанавливая или прекращая переселеніе въ другую губернію.

Затѣмъ—пути сообщенія. Всѣмъ извѣстны эти сибирскіе пути сообщенія, о которыхъ мало кто заботился, такъ какъ правительство было за-

интересовано лишь въ хорошихъ путяхъ между значительными пунктами. По Ленѣ и въ другихъ мѣстахъ есть мѣстности, гдѣ понынѣ сообщеніе только верхами или въ лодкахъ. Тутъ не только невозможно удовлетворительное товарное движеніе, но затруднительно сношеніе жителей между собою.

Желѣзная дорога обслуживаетъ только центральную полосу и имѣетъ значеніе почти исключительно для правительства, для россійскаго купечества, да для небольшого района, прилегающаго къ дорогѣ.

Тарифы такъ высоки, что для предметовъ первой необходимости желѣзная дорога имѣетъ мало значенія.

Нужно пониженіе тарифовъ въ интересахъ мѣстнаго населенія, необходима постройка подъѣздныхъ путей, не говоря объ улучшеніи водныхъ сообщеній, устройствѣ шоссейныхъ и проселочныхъ дорогъ.

Большинство этихъ сооруженій для одной губерніи недоступно, или голосъ населенія одной губерніи будетъ недостаточно авторитетенъ, внушителенъ.

Отчасти благодаря дурнымъ путямъ сообщенія, а большею часть благодаря покровительству правительства болѣе близкимъ къ нему московскимъ, владимірскимъ, нижегородскимъ заводчикамъ, фабрикантамъ и купцамъ, въ Сибири нѣтъ своихъ заводовъ и фабрикъ, нѣтъ мѣстной промышленности, а мѣстная торговля находится въ кабалѣ у россійскихъ купцовъ. Московскіе фабриканты, пользуясь покровительствомъ и отсутствіемъ мѣстной сибирской промышленности, сбываютъ свою «завалъ», свои залежалые, плохіе товары сибирякамъ за высокія цѣны. Еще недавно представители московскихъ фабрикантовъ являлись къ министру финансовъ и просили о сохраненіи пошлинъ для Сибири, чтобы не допустить дешевыхъ и хорошихъ товаровъ съ востока. Они просили о «таможенномъ охраненіи» Сибири.

И министръ эту «защиту» имъ обѣщалъ.

Кто же защититъ сибиряковъ отъ эксплоатаціи московскихъ заводчиковъ и фабрикантовъ? Только учрежденіе, составленное изъ выборныхъ отъ всего сибирскаго населенія. Только оно будетъ обладать силами и средствами для поощренія мѣстной промышленности. Только оно съумѣетъ дать отпоръ враждебнымъ поползновеніямъ.

Наконецъ, многія группы туземнаго, инородческаго населенія поставлены въ такія неблагопріятныя условія, что вымираютъ цѣлыми племенами. Это недопустимо изъ чувства человѣчности, но и вредно для всего края, такъ какъ и безъ того малонаселенныя мѣстности дѣлаются безлюдными.

Все это такіе крупные, большіе интересы, которые для отдѣльной губерніи непосильны. Выборные сибирскіе, правда, будутъ въ Государственной Думѣ. Но много ли ихъ будетъ? По закону 6 августа, отъ россійскихъ губерній и городовъ въ Думѣ должно было быть 412 депутатовъ. Къ этому надо присоединить депутатовъ отъ Царства Польскаго, Кавказа, Туркестана и др. Отъ четырехъ сибирскихъ губерній и одной области—всего 15 депутатовъ. Это значитъ, что на 100 депутатовъ будетъ, примѣрно, около трехъ человѣкъ отъ сибиряковъ. Какъ же будетъ слабъ ихъ голосъ! А людямъ

ственно и ближе всего заниматься тѣмъ, что для нихъ больнѣе; естественно заботиться о себѣ. Слѣдовательно, сибирскія нужды опять будутъ безъ попеченія.

Другое дѣло, если эти сибирскія нужды будутъ вѣдаться особымъ учрежденіемъ, которое будетъ выслушано со вниманіемъ и Государственной Думой.

Наконецъ, членами совѣщанія были приведены частные примѣры чисто сибирскихъ нуждъ (вліяніе путей сообщенія и покровительственныхъ пошлинъ на цѣны такихъ предметовъ первой необходимости для сибирскаго населенія, какъ чай и т. д.; отсутствіе полнаго университета и т. п.).

Принимая во вниманіе изложенныя соображенія, совѣщаніе единогласно признало желательнымъ учрежденіе особой областной думы, устроенной на подобіе земскаго собранія, съ выборнымъ исполнительнымъ органомъ, съ тѣмъ, чтобы вѣдѣнію областного и другихъ мѣстныхъ земскихъ органовъ подлежало все, что точно не указано и не предусмотрѣно закономъ, какъ относящееся къ вѣдѣнію общегосударственныхъ учрежденій.

5) Къ волостямъ могутъ быть приравнены золотые и др. пріиски, фабричные поселки и соотвѣтствующія административныя единицы съ инородческимъ населеніемъ; причемъ при, установленіи границъ ихъ соблюдаются тѣ же требованія, что и при дѣленіи и соединеніи волостныхъ единицъ.

6) Бродячимъ инородцамъ, въ томъ же порядкѣ, предоставляется образовывать самостоятельныя самоуправляющіяся единицы или присоединяться къ другимъ.

7) Города, въ зависимости отъ численности населенія, приравниваются къ волостнымъ или уѣзднымъ единицамъ.

Объ избирательномъ правѣ и порядкѣ выборовъ.

1) Обстоятельное обсужденіе вызвалъ вопросъ объ избирательномъ правѣ (активномъ).

Балаганскимъ съѣздомъ было признанно желательнымъ предоставить избирательное право всѣмъ плательщикамъ земскихъ налоговъ, начиная съ 21-лѣтняго возраста, въ томъ числѣ и тѣмъ женщинамъ, которыя являются домохозяйками или мужья которыхъ въ отсутствіи.

Верхоленскимъ съѣздомъ признавалось желательнымъ распространить пользованіе избирательнымъ правомъ на 1) всѣхъ мѣстныхъ жителей, достигшихъ 21 года; 2) всѣхъ совершеннолѣтнихъ женщинъ, имѣющихъ въ общинахъ самостоятельное хозяйство или опредѣленное занятіе; 3) всѣхъ учителей, фельдшеровъ, врачей, адвокатовъ, агрономовъ и др. интеллигентныхъ работниковъ; 4) владѣльцевъ фабрикъ, заводовъ, торговыхъ, промышленныхъ и т. п. предпріятій и 5) вообще, на всѣхъ лицъ, проживающихъ на данной территоріи не менѣе года.

Въ томскомъ проектѣ избирателями могутъ быть всѣ лица обоего пола, проживающія на данной территоріи не менѣе 2 лѣтъ и достигшіе совершеннолѣтія.

Въ проектѣ балаганской городской коммиссіи избирательное право распространяется на всѣхъ жителей обоего пола, достигшихъ совершеннолѣтія.

Наконецъ, было принято къ свѣдѣнію заключеніе августовскаго съѣзда всероссійскаго крестьянскаго союза, что всѣ органы самоуправленія должны быть построены на всеобщемъ и прямомъ избраніи, при свободномъ участіи всего населенія отъ 20-лѣтняго возраста, безъ различія пола и какихъ бы то ни было цензовыхъ нормъ *).

Признавъ нежелательнымъ ограничить пользованіе избирательнымъ правомъ одними домохозяевами, или представителями двора, совѣщаніе нашло необходимымъ поставить условіемъ достиженіе совершеннолѣтія. Затѣмъ, разъ избирательное право предоставлено было не только домохозяевамъ, но и другимъ членамъ семьи, не было основанія лишать избирательныхъ правъ женщинъ, или ограничивать кругъ этихъ женщинъ однѣми домохозяйками.

Но, съ другой стороны, многіе члены совѣщанія высказались въ пользу требованія, чтобы лицо, пользующееся избирательнымъ правомъ, обладало освѣдомленностью въ мѣстныхъ дѣлахъ, было заинтересовано въ удовлетворительномъ веденіи общественнаго хозяйства, было знакомо мѣстнымъ людямъ и само, до извѣстной степени, знало ихъ. Для этого представлялось возможнымъ остановиться на одномъ изъ трехъ условій: 1) имущественномъ цензѣ, 2) участіи въ платежѣ земскихъ сборовъ и 3) проживаніи въ теченіе опредѣленнаго срока въ предѣлахъ данной земской единицы, или той или иной комбинаціи (соединеніи) этихъ условій.

Имущественный цензъ былъ признанъ не достигающимъ цѣли и несправедливымъ. Во-первыхъ, цѣлыя группы коренныхъ мѣстныхъ жителей могутъ лишиться избирательнаго права только потому, что они забросили земледѣльческое хозяйство и занимаются отхожими промыслами (напр., работами на «шахтахъ», часто въ нѣсколькихъ верстахъ отъ родного села). Съ другой стороны, обладатели имущественнаго ценза могутъ и не жить въ данной мѣстности и быть совершено чуждыми мѣстному населенію.

Уплата земскихъ сборовъ также носитъ до нѣкоторой степени случайный характеръ. Можно представить себѣ случайный «наплывъ» въ бойкое селеніе постороннихъ, чужихъ лицъ. Эти люди внесши земскій сборъ, временно увеличатъ число избирателей, проведутъ своихъ избранниковъ, а черезъ короткое время снова исчезнутъ. Коренному же населенію придется «считаться» съ результатами этого случайнаго вліянія на дѣла. Съ другой стороны, возможно допустить и злоупотребленія на этой почвѣ, во время выборной агитаціи. Какая-нибудь, своего рода «черная сотня» появится въ селѣ и, внесши налоги, повліяетъ на выборы.

Поэтому цѣлесообразнѣе остановиться на требованіи проживанія въ данной мѣстности въ теченіе небольшого срока, достаточнаго для того, чтобы осмотрѣться и ознакомиться съ окружающей жизнью. Для этого достаточно года. Для того же, чтобы не лишить пользованія избирательнымъ правомъ тѣхъ, кто по роду своихъ занятій или по другимъ обстоятельствамъ, не мо-

*) Газ. „Право“ 1905, № 38, стр. 3151—3152 („Крестьянскій съѣздъ“).

...жить въ одной мѣстности въ теченіе цѣлаго года, слѣдуетъ оговорить, ...отлучки и поѣздки, имѣющія временный характеръ, не должны приниматься въ разсчетъ.

Въ виду изложенныхъ соображеній было рѣшено, большинствомъ 13 противъ 5, что избирательнымъ правомъ должны пользоваться всѣ лица ...его пола, достигшія совершеннолѣтія и проживающія въ данной мѣстности въ теченіе года, причемъ не должны приниматься во вниманіе отлучки, имѣющія временный характеръ.

По вопросу объ условіяхъ, лишающихъ избирателя пользованія избирательнымъ правомъ, было признано, что избирательнымъ правомъ не должны пользоваться: 1) лишенные правъ и ограниченные въ правахъ по приговору суда, съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей; 2) чины прокурорскаго надзора; 3) чины полиціи, при настоящемъ ея устройствѣ; 4) духовенство, до преобразованія его на выборныхъ и исключающихъ полицейско-принудительный характеръ началахъ и 5) состоящіе на дѣйствительной военной службѣ.

2) По вопросу о правѣ быть избраннымъ (пассивное избирательное право) было единогласно постановлено, что право быть избраннымъ должно принадлежать всѣмъ избирателямъ.

3) Относительно порядка выборовъ подлежали обсужденію два вопроса. Во-первыхъ, слѣдовало рѣшить, предпочтительна ли система выборовъ одностепенная (прямая) или многостепенная. Во-вторыхъ, надлежало обсудить, принять ли систему выборовъ «по участкамъ» или «по спискамъ».

Первый вопросъ заключался въ слѣдующемъ: должны ли всѣ избиратели прямо, непосредственно подавать голоса за кандидатовъ въ гласные, или только избирать особыхъ выборщиковъ, которые составятъ волостное, или уѣздное, или иное избирательное собраніе для выбора соотвѣтствующихъ гласныхъ. Въ послѣднемъ случаѣ гласныхъ, слѣдовательно, выбираютъ не сами избиратели, а выбранные ими «выборщики». Это будутъ двустепенные выборы. При обсужденіи выяснилось, что затруднительность одного общаго для всей земской единицы (округа) избирательнаго собранія устраняется разбивкою на избирательные участки. Поэтому вопросъ былъ единогласно рѣшенъ въ пользу одностепенныхъ, прямыхъ выборовъ.

Второй вопросъ заключался въ томъ, чтобы выяснить,—должны ли избиратели подавать голосъ каждый за своего кандидата и выбирать лишь то число гласныхъ, которое приходится на избирательный участокъ, или баллотировать только лицъ, ранѣе занесенныхъ въ особый избирательный списокъ, общій для всего земскаго округа (волостного, уѣзднаго и т. д.), причемъ этотъ списокъ будетъ одинаковъ и обязателенъ для всѣхъ избирательныхъ участковъ.

Недостатокъ перваго способа заключается въ томъ, что избиратели знаютъ лишь ограниченный предѣлами участка кругъ лицъ, изъ котораго они могутъ выбирать. Во-вторыхъ, голоса будутъ разбиваться и въ гласные будутъ проходить лица, получившія незначительное число голосовъ.

Второй способъ имѣетъ тотъ недостатокъ, что ограничивая баллоти

ровку предѣлами списка, онъ лишаетъ избирателей возможности голосовать за лицъ, случайно не попавшихъ въ списокъ. Поэтому сторонники того и другого способа предлагали поправки.

А именно, съ одной стороны, предлагалось допустить пополненіе списка предъ выборами, а съ другой стороны—допустить избраніе не только изъ среды избирателей даннаго участка, но и изъ числа избирателей всей земской единицы.

Члены совѣщанія остановились на второмъ предложеніи. Большинствомъ 15 голосовъ противъ 5 было постановлено, что выборы въ волостное земство должны быть одностепенные, прямые, тайные и производиться по участкамъ, но не только изъ среды избирателей даннаго участка.

4) Выборы должны происходить одновременно по всѣмъ участкамъ.

5) Выборы должны происходить по окончаніи полевыхъ работъ, въ праздничный день.

6) Подготовительныя работы по выборамъ (изготовленіе, повѣрка списковъ избирателей и т. д.) должны вестись волостной земской управой.

7) Списки избирателей составляются и опубликовываются управой за два мѣсяца до выборовъ.

8) Заявленія о неправильностяхъ, замѣченныхъ въ спискахъ, подаются въ земскую управу, за мѣсяцъ до выборовъ.

9) Избирательное собраніе открываетъ предсѣдатель или члены земской управы, или, по порученію управы, какое-либо другое должностное лицо. Затѣмъ избирателями выбирается особый предсѣдатель изъ своей среды. Подъ руководствомъ этого предсѣдателя и при содѣйствіи избранныхъ ему въ помощь лицъ (избирательное бюро) производятся выборы, повѣряются избирательныя права и списки избирателей, принимаются заявленія и жалобы, производится подсчетъ голосовъ и удостовѣряется и опубликовывается результатъ выборовъ.

10) Результаты выборовъ сообщаются земской управѣ.

11) Выборы входятъ въ законную силу черезъ мѣсяцъ, если не послѣдуетъ жалобъ и протестовъ на неправильности, допущенныя при выборахъ.

12) Выборы входятъ въ силу безъ всякаго утвержденія.

13) Жалобы на неправильности, допущенныя при выборахъ, вносятся черезъ предсѣдателя земской управы въ соотвѣтствующее земское собраніе.

14) По вопросу о числѣ избирателей, при которомъ избирательное собраніе должно считаться законнымъ, представители, преимущественно верхоленскаго и киренскаго уѣздовъ находили, что цифра, предложенная балаганскимъ съѣздомъ (половина), чересчуръ велика. Тѣмъ менѣе исполнимо требованіе, чтобы, въ случаѣ несостоявшагося собранія, назначалось второе, третье и т. д., до тѣхъ поръ, пока не соберется законнаго числа.

Эта группа членовъ совѣщанія находила, что для перваго собранія достаточно требовать наличности одной четверти, а для послѣдующаго—еще меньшаго числа, напр., одной шестой. Въ противномъ случаѣ можно опасаться, что выборы или не состоятся, или затянутся на долгое время.

Другіе члены совѣщанія считали указанное число слишкомъ малымъ. Слишкомъ незначительное число избирателей должно придать случайный характеръ выборамъ и дать возможность искусственной подтасовки выборовъ. При наличности близкихъ къ населенію избирательныхъ участковъ нѣтъ основаній опасаться, что избирателямъ будетъ трудно собираться.

Примѣненіе штрафа за неявку избирателя единодушно было признано нежелательнымъ и не достигающимъ цѣли.

Затѣмъ десять членовъ совѣщанія высказались за то, чтобы первое избирательное собраніе считалось законно состоявшимся при наличности половины избирателей; девять же членовъ—за то, чтобы для законности перваго собранія было достаточно одной четверти избирателей.

Что касается вторично назначеннаго собранія, то было единогласно признано, что оно должно считаться законнымъ при наличности одной четверти избирателей, съ тѣмъ, чтобы земскому собранію было предоставлено право, по мѣстнымъ условіямъ, понижать это число.

15) Высказавшись за прямые выборы для волостного земства, члены совѣщанія единогласно признали желательнымъ такой же порядокъ выборовъ для уѣзднаго и областного земствъ, но разошлись по вопросу о выборахъ въ губернское земство.

16) Большинство находило, что большіе размѣры территоріи губерніи исключаютъ возможность для всего населенія знать достаточное число людей, достойныхъ избранія въ губернскіе гласные. Указаніе, что допущена возможность прямыхъ выборовъ для областного земства и Государственной Думы, не имѣетъ значенія. Въ областную и Государственную Думу будутъ избираться особо выдающіеся, извѣстные люди. Ихъ число не будетъ велико. Въ губернскіе же гласные, при прямыхъ выборахъ, будутъ избираться лишь видные жители городовъ и богатыхъ селъ.

Меньшинство находило такой доводъ неосновательнымъ. У населенія окажется достаточно освѣдомленности и для выборовъ въ губернскіе гласные. И теперь, въ случаѣ необходимости, населеніе умѣетъ отыскать достойнаго человѣка и среди жителей ничтожнаго селенія. Устанавливая непрямые выборы для губернскаго земства, совѣщаніе допуститъ странную, ничѣмъ не оправдываемую непослѣдовательность. Вѣдь, тѣ доводы, которые приводятся противной стороной, имѣютъ ничуть не большее значеніе по отношенію къ губернскому земству, чѣмъ къ другимъ. Что мы получимъ въ проектѣ? Въ волостное и уѣздное земскія собранія, съ одной стороны, и въ областную и Государственную Думы, съ другой, будутъ прямые выборы, и лишь въ губернское—косвенные. Почему то именно при избраніи въ губернскіе гласные избиратель будетъ лишенъ права непосредственнаго вліянія на дѣло выборовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ открывается возможность постороннихъ вліяній и давленія.

Большинствомъ 11 голосовъ противъ 9 было рѣшено, что выборы въ губернскіе гласные должны производиться на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ уѣздными гласными, но изъ среды не однихъ гласныхъ, а и другихъ избирателей.

17) Что касается числа гласныхъ въ земскихъ собраніяхъ, то было рѣ-

шено, что число гласныхъ въ волостномъ земствѣ должно быть не менѣе 30, въ уѣздномъ—не менѣе одного отъ волостной единицы, въ губернскомъ—не менѣе 50 и въ областномъ, согласно съ томскимъ проектомъ,—80—120.

18) Волостные гласные должны избираться срокомъ на 1 годъ, остальные—на 3 года.

О земскихъ органахъ.

1) Распорядительнымъ органомъ должно быть земское собраніе.

2) Земское собраніе состоитъ изъ земскихъ гласныхъ, избранныхъ изложеннымъ выше въ отд. III порядкомъ; засѣданія его гласны.

3) Земское собраніе созывается и открывается предсѣдателемъ соотвѣтствующей земской управы; затѣмъ собраніе избираетъ изъ своей среды особаго предсѣдателя на все время сессіи; выборы эти никѣмъ не утверждаются; ни предсѣдатель, ни члены управы не могутъ быть избраны въ предсѣдатели земскихъ собраній.

4) Земское собраніе созывается не менѣе одного раза въ годъ въ очередную сессію, въ сроки, устанавливаемые и измѣняемые земскими собраніями.

5) Экстренныя сессіи, по обстоятельствамъ дѣла, имѣютъ мѣсто по постановленію управы или по требованію опредѣленнаго числа гласныхъ.

6) Постановленія земскаго собранія имѣютъ законную силу при наличности не менѣе, чѣмъ половины гласныхъ.

7) Эти постановленія не требуютъ ничьего утвержденія.

8) Исполнительнымъ органомъ должна быть земская управа, состоящая изъ предсѣдателя и не менѣе двухъ членовъ.

9) Предсѣдатель и члены управы избираются земскимъ собраніемъ изъ числа лицъ, пользующихся избирательнымъ правомъ, на три года.

10) Выборы эти никѣмъ не утверждаются; жалобы на неправильности, допущенныя при выборахъ, вносятся въ земское собраніе высшей земской единицы.

11) Предсѣдателю и членамъ управы назначается соотвѣтствующимъ земскимъ собраніемъ денежное вознагражденіе (жалованіе), размѣръ коего опредѣляется земскимъ же собраніемъ, до выборовъ.

12) Земское собраніе избираетъ ревизіонную комиссію, которая провѣряетъ и контролируетъ дѣятельность земской управы.

13) Смѣта составляется земской управой, разсматривается и утверждается земскимъ собраніемъ.

14) Земская управа составляетъ годовой отчетъ о своей дѣятельности и кассовый отчетъ; эти отчеты, по предварительной повѣркѣ ревизіонной комиссіей, разсматриваются и утверждаются земскимъ собраніемъ.

15) Жалобы на неправильныя дѣйствія управы приносятся земскому собранію, а на постановленія послѣдняго—въ земское собраніе высшей единицы.

16) Тѣмъ же порядкомъ разрѣшаются конфликты (столкновенія, споры) между органами низшей и высшей земской единицы. Конфликты между волостнымъ и уѣзднымъ разрѣшаются губернскимъ земскимъ собраніемъ, между

уѣзднымъ и губернскимъ—областною думою. Конфликты между областной думой и губернскими земствами, а также жалобы на постановленія первой разсматриваются высшимъ представительнымъ государственнымъ учрежденіемъ.

17) Нарушенныя постановленіями имущественныя и другія права возстанавливаются судомъ; по суду же возмѣщаются убытки.

18) Надзоръ за законностью дѣйствій органовъ земскаго самоуправленія принадлежитъ судебнымъ установленіямъ. Въ случаѣ нарушенія закона, прокуроръ или соотвѣтствующее ему должностное лицо заявляетъ протестъ; окончательное рѣшеніе принадлежитъ суду.

19) Земскимъ собраніямъ предоставляется, въ помощь управѣ, назначать особыя коммиссіи или уполномоченныхъ изъ мѣстныхъ и постороннихъ жителей, съ правомъ рѣшающаго голоса въ коммиссіяхъ; земское собраніе можетъ назначать, какъ членамъ коммиссій, такъ и уполномоченнымъ денежное вознагражденіе.

Объ училищныхъ совѣтахъ.

Былъ доложенъ проектъ, составленный мѣстнымъ учительскимъ обществомъ.

По этому проекту организація учебнаго дѣла въ земствѣ основывается на представительствѣ мѣстнаго учительскаго персонала и его равноправномъ положеніи, рядомъ съ представителями земства. При этомъ, въ составъ совѣтовъ, кромѣ представителей учительскаго союза и земства, введены врачи и выборные директоръ и инспекторъ училищъ.

При обсужденіи проекта совѣщаніе признало вполнѣ полезнымъ допустить представительство отъ учительскихъ организацій, такъ какъ равноправное и почетное положеніе корпораціи учителей должно благопріятно повліять на ихъ энергію и добросовѣстное отношеніе къ дѣлу, которое перестанетъ для нихъ быть чуждымъ. Учители будутъ заинтересованы въ дѣлѣ, которое становится общимъ дѣломъ, и, будучи объединены въ союзъ, будутъ стараться объ улучшеніи своего состава, о добрыхъ правахъ, повышеніи умственнаго уровня и т. д. Но съ другой стороны, совѣщаніе находило необходимымъ сохранить за земствомъ положеніе хозяина дѣла. Всѣ смѣтныя назначенія, планы школьныхъ построекъ, выборъ того или иного типа училищъ, пополненіе библіотекъ, программы училищъ и т. д. должны проходить черезъ утвержденіе земскихъ собраній. Назначеніе преподавателей также должно идти черезъ земскіе органы.

Принимая во вниманіе эти основныя начала, совѣщаніе намѣтило слѣдующія желательныя формы организаціи земскаго учебнаго дѣла.

1) При школахъ должны состоять школьные комитеты, въ составъ которыхъ входятъ преподаватели данной школы и представители населенія, избираемые волостнымъ земскимъ собраніемъ въ равномъ числѣ.

2) При уѣздной управѣ состоитъ уѣздный училищный совѣтъ, въ со-

ставъ коего входятъ выбранные земскимъ собраніемъ члены отъ земства и представители уѣздной учительской корпораціи, а также врачъ.

3) При губернской управѣ состоитъ губернскій училищный совѣтъ, состоящій изъ членовъ, избранныхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ, представителей губернской учительской корпораціи и врачей.

4) Члены училищныхъ совѣтовъ исполняютъ обязанности школьныхъ инспекторовъ.

5) Учители назначаются по рекомендаціи училищнаго совѣта земскими управами, въ вѣдѣніи коихъ находится школа; вознагражденіе назначается и размѣръ его опредѣляется земскимъ собраніемъ.

6) Изученіе закона божія необязательно.

О врачебно-санитарныхъ совѣтахъ.

По типу учебной организаціи можетъ быть построена и организація врачебно-санитарнаго и ветеринарнаго дѣла.

1). При волостной земской управѣ и на мѣстахъ должны находиться волостные и участковые врачебно-санитарные комитеты изъ мѣстныхъ врачей, ветеринаровъ, фельдшеровъ, акушерокъ и санитарныхъ попечителей, выбираемыхъ земскимъ собраніемъ или населеніемъ участка.

2) При уѣздной управѣ состоитъ уѣздный врачебно-санитарный совѣтъ изъ представителей врачебнаго персонала и членовъ, выбираемыхъ земскимъ собраніемъ.

3) При губернской управѣ состоитъ губернскій врачебно-санитарный совѣтъ, выбранный на тѣхъ же основаніяхъ.

4) Члены санитарныхъ совѣтовъ несутъ инспекторскія обязанности.

5) Врачи приглашаются на службу, по рекомендаціи врачебно-санитарныхъ совѣтовъ, земскими управами, но утверждаются земскимъ собраніемъ, которое назначаетъ и денежное вознагражденіе имъ.

О другихъ вспомогательныхъ земскихъ учрежденіяхъ.

Подобнымъ же образомъ могутъ быть организованы попечительства о бѣдныхъ, дорожные комитеты, агрономическіе совѣты и т. п. Но земскія собранія могутъ назначить въ помощь управѣ и временныя комиссіи и просто уполномоченныхъ, разъ состояніе средствъ и положеніе дѣла будутъ требовать или допускать это.

О земской почтѣ.

Въ виду особаго значенія хорошей почтовой организаціи для развитія мѣстной жизни, этому вопросу была посвящена часть послѣдняго засѣданія. Охарактеризовано было современное положеніе, когда частный человѣкъ долженъ ждать случая или ѣхать за десятки верстъ до почтового учрежденія, чтобы отправить или получить письмо. Въ то же время чиновники и прави-

тельственныя учрежденія съ каждымъ пакетомъ могутъ послать особаго нарочнаго, такъ что, случается, въ одинъ день посылаютъ нарочныхъ и крестьянскій начальникъ, и мировой судья, и становой приставъ. Члены совѣщанія единогласно признали необходимость организаціи земской почты. При этомъ было признано желательнымъ установить земскую почтовую марку. Самое устройство почтоваго дѣла намѣчалось, для начала, въ слѣдующемъ видѣ. Въ нѣсколькихъ пунктахъ волости (т. е. мелкаго земскаго округа) должны быть выставлены ящики для опусканія писемъ. Въ опредѣленные дни разъѣздной земскій почтальонъ долженъ объѣзжать волость, развозя полученную корреспонденцію. Вмѣстѣ съ тѣмъ онъ долженъ брать ящики съ содержащейся въ нихъ корреспонденціей, замѣнять другими, а первые отвозить въ центральное село. На первыхъ порахъ могла бы быть устроена пересылка простой корреспонденціи, а затѣмъ можно приступить и къ болѣе сложнымъ почтовымъ операціямъ.

О старостѣ и земской полиціи.

Вопросъ объ управленіи въ селахъ было рѣшено обсудить въ связи съ вопросомъ объ устройствѣ земской полиціи.

Прежде всего было признано, что волостная земская управа, не будучи очень отдаленной, не будетъ и въ непосредственной близости къ населенію. На мѣстахъ должны быть постоянные земскіе агенты съ исполнительной властью. Изъ двухъ типовъ такихъ должностныхъ лицъ—командируемыхъ управой уполномоченныхъ и мѣстныхъ выборныхъ должностныхъ лицъ—совѣщаніе остановилось на второмъ.

Было признано наиболѣе цѣлесообразнымъ раздѣлить территорію волости (т. е. мелкой земской единицы) на особые участки, по возможности совпадающіе съ избирательными участками, и во главѣ каждаго участка поставить старосту, избираемаго избирателями даннаго участка.

Такой староста долженъ исполнять порученія земской управы и земскаго собранія на мѣстахъ, слѣдить за поступленіемъ земскихъ сборовъ и недоимокъ, за благоустройствомъ и благочиніемъ въ предѣлахъ участка. Въ его же распоряженіи должны находиться мѣстные полицейскіе агенты.

Вопросъ о возможности допустить совмѣщеніе обязанностей полицейскихъ, въ лицѣ старосты, вызвалъ разногласіе среди членовъ совѣщанія.

Одни находили, что староста, распоряжаясь мѣстной полиціей, и самъ долженъ имѣть право въ особо важныхъ случаяхъ лично принимать полицейскія мѣры, имѣть право составить протоколъ и т. п. По мнѣнію этой части членовъ, случайное отсутствіе полиціи сдѣлаетъ старосту безсильнымъ оказать содѣйствіе, задержать преступника, произвести дознаніе.

Другіе члены совѣщанія указывали, что возложеніе на старосту полицейскихъ обязанностей превратитъ его въ полицейскаго агента, заставитъ уйти въ мелочи и лишитъ возможности заниматься главнымъ своимъ дѣломъ. Кромѣ того, староста долженъ стоять выше полиціи, быть хозяиномъ, рас-

поражаться ею. Превратившись же въ полицейскаго, онъ утратитъ свой авторитетъ—съ одной стороны и безпристрастіе—съ другой.

Послѣ этого было единогласно постановлено, что волость раздѣляется на участки, во главѣ которыхъ должны стоять старосты, избираемые избирателями участка на годъ; старосты являются исполнительными органами земства на мѣстахъ; на нихъ лежитъ надзоръ за благоустройствомъ и благочиніемъ въ предѣлахъ участка, попеченіе о правильномъ поступленіи земскихъ сборовъ, наблюденіе за состояніемъ хлѣбозапасныхъ магазиновъ, дорогъ и т. д.; въ ихъ распоряженіи находится мѣстная земская волостная полиція.

По вопросу о возложеніи на старосту полицейскихъ обязанностей, десять членовъ высказались положительно, а девять—отрицательно.

При этомъ большинство просило отмѣтить, что они противъ превращенія старосты въ полицейскаго; староста долженъ быть хозяиномъ участка и, какъ таковой, имѣть полицію въ своемъ распоряженіи; совмѣщеніе же полицейскихъ обязанностей они допускаютъ лишь для рѣдкихъ, особо уважительныхъ и исключительныхъ случаевъ.

Переходя къ организаціи полиціи, всѣ единогласно признали, что полиція должна назначаться земскими органами. Предложеніе, что на ряду съ земской полиціей должна существовать государственная, было отвергнуто. Было указано, что такое существованіе рядомъ двухъ полицій поведетъ только къ постояннымъ конфликтамъ (столкновеніямъ) и жалобамъ. Ссылка на мирное существованіе особой судебной полиціи (въ лицѣ судебныхъ приставовъ) не можетъ быть серьезнымъ доводомъ, такъ какъ у судебныхъ приставовъ точно обозначенный и узкій кругъ обязанностей. Провести же какую-либо границу между обязанностями земской и государственной полиціи по существу не представляется никакой возможности.

Затѣмъ были намѣчены слѣдующія основанія для организаціи земской полиціи:

1) Число полицейскихъ агентовъ и размѣръ вознагражденія, назначаемаго имъ, устанавливаются земскими собраніями.

2) Въ виду общегосударственнаго значенія нѣкоторыхъ полицейскихъ обязанностей, расходъ на полицію возмѣщается государствомъ въ той долѣ, которая будетъ опредѣлена законодательнымъ порядкомъ.

3) Въ предѣлахъ волости находятся низшіе полицейскіе агенты, живущіе въ различныхъ пунктахъ и находящіеся въ распоряженіи старостъ.

4) При волостной земской управѣ находится волостной полицейскій комиссаръ, исполняющій болѣе сложныя порученія и обязанности и въ извѣстныхъ случаяхъ объединяющій дѣятельность низшихъ агентовъ.

5) При уѣздной земской управѣ состоитъ уѣздный полицейскій комитетъ, находящійся подъ предсѣдательствомъ мирового судьи, выбраннаго мировымъ съѣздомъ изъ мѣстныхъ мировыхъ судей, и состоящій изъ двухъ уѣздныхъ полицейскихъ комиссаровъ. Послѣднимъ принадлежатъ инспекторскія обязанности. Дѣла дисциплинарнаго характера рѣшаются комитетомъ.

6) Волостная полиція назначается волостной земской управой; уѣздные полицейскіе комиссары избираются уѣзднымъ земскимъ собраніемъ.

О судѣ.

Группа членовъ совѣщанія находила, что совершенно уничтожать волостной судъ представляется нежелательнымъ или несвоевременнымъ. Мировыхъ судей будетъ сравнительно мало; разстояніе до нихъ—значительное. Поѣздки вызываютъ большіе расходы. Населенію болѣе близокъ волостной судъ. Бѣдный человѣкъ, стѣсняющійся идти къ мировому, чувствуетъ себя лучше предъ волостными судьями, не путается и лучше выясняетъ дѣло. Мировые судьи въ достаточномъ числѣ будутъ стоить дороже волостныхъ судовъ. Если указываютъ на недостатки волостныхъ судей, то не лишены также большихъ недостатковъ и мировые судьи. Наконецъ, волостной судъ считается съ обычнымъ правомъ и, конечно, долженъ быть преобразованъ.

Противники волостного суда указывали прежде всего на то, что рѣчь идетъ о выборномъ мировомъ судѣ. Разъ это будутъ не назначаемые чиновники, а выборные судьи, то не дадутъ того характера недоступности, которой отмѣчается у современнаго мирового суда. Земская почта и судебное разбирательство на мѣстахъ уничтожитъ неудобство, вызываемое большими поѣздками. О дороговизнѣ въ такомъ важномъ дѣлѣ, какъ судъ, нельзя говорить. Да и дороговизна едва ли будетъ имѣть мѣсто, такъ какъ содержаніе волостныхъ судовъ отнюдь не дешево. Что касается обычнаго права, то практика даетъ мало случаевъ его примѣненія (въ дѣлахъ о поскотинахъ, участкахъ и т. п.). Ничто не препятствуетъ и мировымъ судьямъ руководиться обычнымъ правомъ.

Находя, что способные судьи могутъ оказаться и среди лицъ, не обладающихъ образовательнымъ цензомъ (т. е. какимъ-нибудь дипломомъ или свидѣтельствомъ), совѣщаніе признало большинствомъ 13 голосовъ противъ 1, слѣдующія основанія для реформы суда.

1) Волостные суды уничтожаются.

2) Мировые судьи избираются населеніемъ, пользующимся избирательнымъ правомъ, на три года.

3) Число мировыхъ судей и ихъ участки опредѣляются уѣзднымъ земскимъ собраніемъ.

4) Бурятамъ предоставляется имѣть свой обычный инородческій судъ, согласно съ выработаннымъ ихъ представителями проектомъ (§§ 85—101).

5) Средства на содержаніе мировыхъ судей и инородческихъ судовъ ассигнуются губернскимъ земствомъ, по соображеніи съ количествомъ населенія и величиной территоріи.

6) Мировые судьи уѣзда составляютъ съѣздъ мировыхъ судей, составляющій вторую инстанцію.

7) Предсѣдатель выбирается съѣздомъ изъ среды мировыхъ судей уѣзда.

8) При съѣздѣ имѣется канцелярія.

9) Дальнѣйшая организація суда должна быть на основахъ равнаго для всѣхъ и гласнаго суда, съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей.

О предметахъ вѣдомства.

1) Къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій должны быть отнесены:

1) Завѣдываніе земскими повинностями и взиманіе налоговъ; 2) завѣдываніе и распоряженіе земскими капиталами и имуществами; 3) организація (устройство) доходныхъ предпріятій и завѣдываніе ими; между прочимъ винная торговля переходитъ въ вѣдѣніе земства, съ упраздненіемъ казенной винной монополіи; 4) завѣдываніе продовольственнымъ дѣломъ; организація земскаго страхованія; 6) охраненіе народнаго здравія; 7) завѣдываніе ветеринарнымъ дѣломъ; 8) открытіе и завѣдываніе содержимыми на земскія средства учебными заведеніями какъ начальными и низшими, такъ и средними, во всѣхъ отношеніяхъ, какъ хозяйственномъ, такъ и административно-учебномъ; участіе въ завѣдываніи открываемыми на земскія средства высшими учебными заведеніями посредствомъ участія представителей земства въ совѣтахъ этихъ учебныхъ заведеній; при этомъ земствомъ принимаются всѣ мѣры, необходимыя для того, чтобы сдѣлать образованіе доступнымъ для всѣхъ слоевъ населенія и на всѣхъ ступеняхъ, посредствомъ устройства дешевыхъ и безплатныхъ общежитій, пансіоновъ, столовыхъ при школахъ и т. д.; 9) устройство юридической помощи населенію; 10) устройство агрономической помощи населенію; 11) улучшеніе условій труда и устройство посредничества между хозяевами и работниками (бюро труда, третейское разбирательство и т. п.; 12) устройство мелкаго кредита и кредита меліоративнаго (т. е. на улучшеніе хозяйственныхъ условій); 13) устройство потребительныхъ и производительныхъ артелей, товариществъ и союзовъ (для покупки и продажи по выгоднымъ цѣнамъ товаровъ, издѣлій, матеріаловъ и т. д.), музеевъ, образцовыхъ кузницъ и мастерскихъ, выставокъ, складовъ и т. д.; 14) завѣдываніе всѣми находящимися въ предѣлахъ земскаго округа путями сообщенія (шоссейными, проселочными, водными и желѣзнодорожными), кромѣ частныхъ и общегосударственныхъ, въ завѣдываніи которыми должны участвовать мѣстные земскіе представители, равно какъ должны они участвовать въ выработкѣ желѣзнодорожныхъ тарифовъ; 15) завѣдываніе земской почтой, телефонами и телеграфами; 16) завѣдываніе земельнымъ устройствомъ мѣстнаго населенія и переселенческимъ дѣломъ; 17) завѣдываніе дѣломъ общественной безопасности, причемъ полиція переходитъ въ вѣдѣніе земства; 18) заботы о предупрежденіи и тушеніи пожаровъ и благоустройствѣ городовъ и селеній; 19) попеченіе о развитіи торговли и промышленности; 20) производство статистическихъ и другихъ научныхъ изслѣдованій; 21) изданіе книгъ, брошюръ, журналовъ и газетъ безъ особыхъ разрѣшеній; 22) устройство библіотекъ, читаленъ, общеобразовательныхъ лекцій, курсовъ и другія мѣропріятія по внѣшкольному образованію; 23) участіе въ отправленіи правосудія (посредствомъ выборнаго суда и присяжныхъ засѣдателей); 24) отнесеніе обязанностей по гражданскому и военному управленію; 25) попеченіе объ общественномъ призрѣніи (устройство богадѣленъ, ночлежныхъ домовъ, столовыхъ и т. п.)

и 25) завѣдыванiе другими дѣлами, не отнесенными закономъ къ вѣдѣнiю общегосударственныхъ учрежденiй.

2) Предметы вѣдомства между различными земскими учрежденiями распредѣляются сообразно со средствами и силами того или иного учрежденiя и степени заинтересованности въ данномъ дѣлѣ мѣстнаго населенiя.

О земскихъ доходахъ.

Земскiе доходы составляются изъ: 1) доходовъ съ земскихъ имуществъ и капиталовъ и прибылей отъ доходныхъ предпрiятiй; 2) пошлинъ за пользованiе услугами учрежденiй земства; 3) земскихъ сборовъ со всякаго рода недвижимыхъ имуществъ, промысловъ и торговли (при этомъ желательно, чтобы въ вѣдѣнiе земства перешло взиманiе основного и дополнительнаго промысловаго налога съ отчисленiемъ опредѣленнаго закономъ процента въ государственное казначейство); 4) прогрессивнаго подоходнаго земскаго налога, уплачиваемаго всѣми жителями; 5) пособiй отъ государственнаго казначейства на указанныя закономъ потребности и въ опредѣленномъ закономъ размѣрѣ и 6) пособiй, пожертвованiй и вкладовъ обществъ и частныхъ лицъ.

О степени власти земскихъ учрежденiй.

1) Земство имѣетъ право облагать себя налогами на земскiя потребности; эти налоги устанавливаются земскими собранiями и ничьему утвержденiю не подлежатъ.

2) Земство пользуется всѣми правами юридическаго лица.

3) Земскимъ собранiямъ принадлежитъ право, въ предѣлахъ ихъ компетенцiи, издавать обязательныя постановленiя, приводимыя въ исполненiе, въ случаѣ необходимости, принудительно земской полицiей.

4) Земскимъ собранiямъ предоставляется опредѣлять минимумъ (меньшiй размѣръ) дохода, подлежащаго обложенiю налогомъ, и освобождать отъ уплаты лицъ, имѣющихъ доходъ ниже этого минимума.

5) Государственныя земли вмѣстѣ съ нѣдрами и лѣсами и рыболовными и другими водами должны перейти во владѣнiе и завѣдыванiе земскихъ учрежденiй.

6) Для производства землеустроительныхъ работъ и работъ по выдѣленiю земель для переселенцевъ, проложенiю дорогъ въ переселенческiе участки и т. п. земству оказывается пособiе изъ средствъ государственнаго казначейства.

7) Инородческому населенiю предоставляется право устраивать, въ предѣлахъ земскихъ округовъ, принадлежащихъ имъ, свою жизнь и управленiе согласно своимъ обычаямъ.

8) Въ случаѣ необходимости объединить дѣятельность двухъ или нѣсколькихъ волостныхъ, уѣздныхъ и т. д. земствъ, предоставляется устраивать съѣзды представителей заинтересованныхъ земствъ. Эти съѣзды

могутъ выбирать исполнительныя комиссіи, въ распоряженіе которыхъ могутъ быть земскими собраніями ассигнованы особыя средства.

9) Земскимъ собраніямъ предоставляется право ходатайствовать объ изданіи новыхъ законовъ и измѣненіи старыхъ.

10) Каждое земство, въ предѣлахъ своего вѣдомства, совершенно самостоятельно.

Протоколъ засѣданія съѣзда бурятъ Забайкальской области въ г. Читѣ съ 26 по 30 апрѣля 1905 года [1].

Разсмотрѣвъ вопросы, касающіеся управленія и суда, а также и мѣры къ поднятію экономическаго и духовнаго уровня забайкальскихъ бурятъ, съѣздъ пришелъ къ приведеннымъ ниже заключеніямъ.

При этомъ съѣздъ долженъ указать, что въ соображеніяхъ своихъ по этимъ вопросамъ онъ исходилъ изъ территоріальнаго начала, а не изъ родового, примѣнительно къ существующему строю.

Исходя изъ изученія дѣйствительныхъ нуждъ данной территоріи, съѣздъ по вопросу объ управленіи полагаетъ, что развитіе матеріальныхъ и духовныхъ силъ бурятскаго населенія этой территоріи возможно лишь при непосредственномъ участіи въ управленіи всѣми дѣлами самого населенія безъ различія пола (и женщинъ, самостоятельно ведущихъ хозяйство и достигшихъ 18 лѣтъ), а потому съѣздъ находитъ для бурятъ Забайкальской области необходимымъ:

Объ управленіи.

1. Введеніе самоуправленія, такъ какъ органы только такого управленія мѣстностью будутъ постоянно сообразоваться съ истинными потребностями этой мѣстности и съ взаимнымъ соотношеніемъ этихъ потребностей.

Положеніе это, общее для всякой мѣстности, пріобрѣтаетъ особое значеніе въ приложеніи къ мѣстности, населенной бурятами, во многомъ отличающимися отъ населенія русскаго.

2. Самоуправленіе должно быть основано на всеобщемъ и равномъ избирательномъ правѣ.

3. Органъ самоуправленія, рѣшающій хозяйственно-административныя дѣла данной мѣстности, долженъ состоять изъ собранія лицъ, избранныхъ непосредственно населеніемъ этой мѣстности.

Органъ, приводящій въ исполненіе постановленія этого собранія и наблюдающій за правильностью исполненія ихъ, долженъ быть избираемъ этимъ собраніемъ.

---

[1]) „Сибирскіе Вопросы", № 22 за 1907 г.

Это же собраніе контролируетъ дѣятельность исполнительнаго органа. Кромѣ того, самоуправленію должна быть дана власть принудительно проводить свои постановленія въ исполненіе, т. е. полицейская власть.

4. Необходимымъ условіемъ правильной дѣятельности органовъ самоуправленія является независимость ихъ отъ администраціи.

5. Каждое избранное населеніемъ лицо вступаетъ въ отправленіе своихъ обязанностей со дня выбора и о состоявшемся выборѣ доводится до свѣдѣнія губернатора.

6. Органы самоуправленія обладаютъ правомъ самообложенія.

Введеніе на этихъ началахъ самоуправленія можетъ способствовать быстрому росту духовныхъ и матеріальныхъ силъ бурятъ Забайкальской области и дастъ имъ возможность сравняться съ наиболѣе культурными народностями имперіи.

Желательные органы самоуправленія таковы:

1. Самой мелкой самоуправляющейся единицей является булукъ.

Для распредѣленія всякихъ платежей и повинностей и для рѣшенія всякаго рода другихъ хозяйственно-административныхъ дѣлъ онъ выбираетъ булучный сходъ, состоящій изъ выборныхъ отъ каждыхъ 10—30 жителей булука (мужчинъ и женщинъ 18 лѣтъ), смотря по разбросанности населенія каждаго булука.

Исполнительнымъ органомъ булучнаго схода служитъ булучный староста, избираемый имъ на срокъ отъ 1 до 3 лѣтъ.

Онъ является представителемъ булука и подчиняется по всѣмъ дѣламъ булучному сходу и инородной управѣ.

На булучнаго старосту возлагаются обязанности полиціи въ районѣ булука и дѣлопроизводство ведется на монгольскомъ языкѣ.

Размѣръ вознагражденія булучному старостѣ и помощнику, если таковой, по обширности булука, будетъ нуженъ, опредѣляется по усмотрѣнію булучнаго схода.

2. Слѣдующей территоріальной единицей является инородная управа, въ составъ коей входятъ нѣсколько булуковъ.

Рѣшеніе всѣхъ дѣлъ инородныхъ управъ зависитъ отъ схода инородной управы, состоящаго изъ выборныхъ отъ каждыхъ 100—200 человѣкъ булучныхъ жителей, смотря по численности и разбросанности населенія управы. Булуки небольшіе соединяются другъ съ другомъ для выбора представителей въ этотъ сходъ.

Для руководства засѣданіями схода инородной управы каждый разъ въ отдѣльности избирается предсѣдатель схода изъ среды его членовъ.

Сходъ вѣдаетъ ближайшія нужды своей территоріи, производитъ раскладку всѣхъ сборовъ съ населенія, заботится о поднятіи матеріальнаго и духовнаго благосостоянія данной территоріи путемъ распространенія общаго и спеціальнаго образованія, улучшая пути сообщенія, скотоводство, земледѣліе и промыслы, и путемъ улучшенія постановки дѣла народной медицины и ветеринаріи, а также путемъ наблюденія за полиціей благосостоянія и безопасности населенія территоріи управы.

Для выполненія постановленій схода инородной управы и для осуществленія различныхъ мѣропріятій, направленныхъ къ удовлетворенію нуждъ населенія и для сбора податей, сходъ выбираетъ голову инородной управы и 1 или 2-хъ къ нему помощниковъ по потребности.

Для завѣдыванія канцеляріей инородной управы и письмоводства приглашается писарь.

Управа въ лицѣ головы и его помощниковъ завѣдуетъ и распоряжается, согласно постановленіямъ управскаго схода, имуществомъ и капиталами, принадлежащими управѣ, какъ юридическому лицу, и ведетъ податные счеты съ казначействомъ.

Управа представляетъ подробный отчетъ въ своей дѣятельности, а также денежный отчетъ администраціи, сходу и думѣ.

Размѣръ вознагражденія должностнымъ лицамъ управы опредѣляется сходомъ инородной управы.

Для выполненія полицейскихъ обязанностей на территоріи управы выбираются особыя лица, которыя находятся въ вѣденіи управы.

Послѣдніе слѣдятъ за исполненіемъ населеніемъ постановленій думскаго съѣзда и схода управы, принимая, если нужно, и принудительныя мѣры.

Инородныя управы находятся въ предѣлахъ своей территоріи и имѣютъ канцелярію; дѣлопроизводство ведется на монгольскомъ и русскомъ языкахъ, смотря по надобности.

Для объединенія дѣятельности управъ, распредѣленія всякаго рода податей съ территоріи думы, для выполненія различныхъ мѣропріятій, общихъ территоріи всей думы и непосильныхъ средствамъ отдѣльныхъ управъ, для веденія продовольственнаго дѣла думы, поддержанія хозяйства почему-либо пошатнувшихся отдѣльныхъ управъ, съѣздъ считаетъ нужнымъ созданіе слѣдующей за управой болѣе крупной самоуправляющейся единицы «думы», органами которой будутъ думское собраніе и дума.

Необходимость учрежденія такой крупной самоуправляющейся единицы обусловливается, кромѣ вышеуказаннаго, условіями землепользованія у бурятъ, живущихъ въ территоріи думы, кочевымъ образомъ жизни населенія и особенностями скотоводческаго хозяйства бурятъ.

Наконецъ, необходимость учрежденія думы обусловливается еще тѣмъ обстоятельствомъ, что имѣются капиталы, оброчныя статьи и имущества, принадлежащія не отдѣльнымъ управамъ, а всему вѣдомству думы.

Думское собраніе состоитъ изъ выбранныхъ непосредственно населеніемъ представителей отъ 200 до 500 человѣкъ достигшихъ 18 лѣтняго возраста.

Это думское собраніе для веденія засѣданій избираетъ себѣ предсѣдателя изъ своей среды и исполнительный органъ, «думу», состоящую изъ 3 человѣкъ: предсѣдателя думы и 2 членовъ.

Для ревизіи дѣятельности исполнительнаго органа собраніе избираетъ ревизіонную комиссію.

Размѣръ оклада содержанія должностныхъ лицъ думы опредѣляется думскимъ собраніемъ.

Думское собраніе избирается на 1—2 года, а исполнительные органы ю, думскіе члены на 3—4 года.

Думское собраніе вѣдаетъ всѣ стороны административно-хозяйственной жизни территоріи думы. Оно направляетъ и регулируетъ дѣятельность управъ, проводя при посредствѣ ихъ преимущественно такія мѣропріятія, которыя способствуютъ поднятію духовной и матеріальной культуры всего населенія думы.

Вся дѣятельность думы контролируется думскимъ собраніемъ, которому ежегодно должна представлять подробный отчетъ. Этотъ отчетъ разсылается во всѣ управы вѣдомства и булучнымъ управленіямъ, а также и губернатору.

Дума исполняетъ постановленія думскаго собранія.

Она созываетъ очередныя думскія собранія два раза въ годъ: зимой и въ началѣ лѣта и, въ случаѣ надобности, экстренныя.

Дума находится, по возможности, въ центрѣ инородныхъ управъ даннаго вѣдомства.

Думское собраніе можетъ обращаться съ петиціей къ правительству черезъ областную администрацію.

Всѣ должностныя лица бурятскаго самоуправленія съ производствомъ выборовъ приводятся къ присягѣ.

Оклады на производство сборовъ съ земель и лѣсовъ должны быть составлены казенною палатою по каждой инородной управѣ или по нѣсколькимъ управамъ, владѣющимъ общею землею въ совокупности, по количеству владѣемыхъ населеніямъ оныхъ земель.

Для обсужденія духовныхъ и матеріальныхъ нуждъ бурятъ всей области и изысканія способа къ скорѣйшему ихъ удовлетворенію, съѣздъ находитъ нужнымъ созывъ періодическихъ съѣздовъ выборныхъ отъ всѣхъ бурятъ области отъ 3 до 5 депутатовъ отъ каждаго вѣдомства *).

Общія положенія о земскомъ самоуправленіи въ Якутской области **).

1) Земскія учрежденія дѣлятся на: а) мелкія, вѣдующія всѣми дѣлами въ предѣлахъ городовъ, крестьянскихъ волостей и инородческихъ якутскихъ

---

*) Дальнѣйшее изложеніе протокола (главы о судѣ, объ образованіи, о землевладѣніи и проч.) см. „Сиб. Вопр." 1907 г. №№ 22 и 24.

**) Копія телеграммы Иркутскаго Военнаго Генералъ-Губернатора Якутскому Губернатору отъ 28 октября 1905 г. за № 108203.

Не встрѣчая препятствій къ разрѣшенію представителямъ инородческаго населенія особаго совѣщанія въ Якутскѣ по вопросу о земствѣ безъ участія чиновъ администраціи, признаю необходимымъ, чтобы созванное Вами совѣщаніе съ остальными наличными выборными и представителями казенныхъ вѣдомствъ приступило теперь же къ разработкѣ положенія о земствѣ. Объявите объ этомъ повѣренному Никифорову. Подлинную подписалъ Генералъ-Губернаторъ Графъ *Кутайсовъ*.

улусовъ, состоящихъ изъ нѣсколькихъ наслежныхъ общинъ; б) окружныя, вѣдающія дѣлами одного округа или уѣзда; в) губернскія,—вѣдающія дѣла въ предѣлахъ Якутской области и г) областныя—въ составъ которыхъ входятъ вся территорія Сибири.

Примѣчаніе 1-е. Территоріи земскихъ волостей, улусовъ, округовъ и губерній совпадаютъ съ границами существующихъ административныхъ дѣленій ихъ. Впослѣдствіи территоріи эти могутъ быть измѣняемы по постановленіямъ подлежащихъ земскихъ собраній.

Примѣчаніе 2-е. Золотые прииски, находящіеся на территоріи области, должны быть признаны принадлежащими ей.

2) Въ вѣдѣніи земскихъ учрежденій находятся всѣ мѣстныя дѣла о нуждахъ населенія и общественномъ благоустройствѣ.

3) Дѣла, возникающія между обществами по спорамъ о правѣ владѣнія землями, подлежатъ разсмотрѣнію суда въ гражданскомъ порядкѣ.

4) Земскимъ учрежденіямъ предоставляется право увеличенія и уменьшенія всѣхъ земскихъ сборовъ, равно и болѣе равномѣрной и справедливой раскладки ихъ между плательщиками. Норма и объекты обложенія земскихъ сборовъ опредѣляются исключительно земскими учрежденіями, и это право никакимъ ограниченіямъ не подлежитъ.

5) Земскія учрежденія имѣютъ право именемъ земства пріобрѣтать и отчуждать имущества, заключать договоры, вступать въ обязательства, а также возбуждать гражданскіе иски и отвѣчать на судѣ по имущественнымъ дѣламъ земства.

6) Улуснымъ, окружнымъ и губернскимъ земствамъ предоставляется право объединиться для спеціальныхъ цѣлей и дѣйствовать сообща соединенными силами и средствами, когда того требуютъ обстоятельства.

Органы земскаго самоуправленія.

7) Органами земскаго самоуправленія являются земскія собранія, земскія управы и спеціальныя коммиссіи.

8) Земскія собранія состоятъ изъ земскихъ гласныхъ подъ предсѣдательствомъ лица, избраннаго собраніемъ изъ среды гласныхъ. Земскія собранія открываются предсѣдателями земскихъ управъ.

Списокъ округовъ и улусовъ, откуда были представители инородческаго населенія Якутской области, принимавшіе участіе въ разработкѣ положенія о земскомъ самоуправленіи.

Представители Якутскаго округа: 1) Батурусскаго улуса, 2) Западно-Кангаласкаго улуса, 3) Восточно-Кангаласкаго улуса, 4) Намскаго улуса, 5) Мегинскаго улуса, 6) Баягантайскаго улуса, 7) Борогонскаго уруса, 8) Дюпсинскаго улуса; Олекминскаго округа: Олекминскаго улуса: Вилюйскаго округа: 1) Сунтарскаго улуса, 2) Верхне-Вилюйскаго улуса, 3) Средне-Вилюйскаго улуса, 4) Мархинскаго улуса, 5) Хочинскаго улуса.

Кромѣ того, участвовали: 1) Почетный гражданинъ изъ якутовъ; 2) Представители крестьянскихъ обществъ: Нюрбинской и Амгинской волостей.

9) Гласные волостныхъ, улусныхъ и окружныхъ земскихъ собраній избираются на наслежныхъ избирательныхъ собраніяхъ. Гласные губернскаго и областного собраній—на окружныхъ земскихъ собраніяхъ.

10) Земскія управы состоятъ изъ предсѣдателя и членовъ избираемыхъ соотвѣтствующими земскими собраніями не только изъ числа гласныхъ, но и изъ числа избирателей, причемъ предсѣдатели улусныхъ земскихъ управъ именуются улусными головами.

11) Гласные земскихъ собраній, а также члены земскихъ управъ избираются срокомъ на три года.

12) Ни имущественнаго, ни образовательнаго или какого-либо другого ценза, какъ для гласныхъ земскихъ собраній такъ и для членовъ земскихъ управъ, вводимо быть не должно.

13) Повѣрка числа гласныхъ, законности и дѣйствительности выбора возлагается на само земское собраніе.

14) Гласные губернскаго земскаго собранія получаютъ вознагражденіе въ видѣ суточныхъ и поверстныхъ. Земскому собранію предоставляется право назначать вознагражденіе своимъ гласнымъ, если оно находитъ это необходимымъ.

15) Члены земскихъ управъ получаютъ жалованье, опредѣляемое земскими собраніями.

16) Число гласныхъ опредѣляется въ зависимости отъ численности населенія: а) въ улусныя собранія отъ наслежныхъ обществъ, имѣющихъ: до 200 душъ—1, до 600—2, до 1000—3; б) въ окружныя изъ гласныхъ, избранныхъ отъ городского и сельскаго населенія: до 1000 душъ—1, до 3000—2, до 6000—3, до 10.000—4 и до 15.000—5; в) въ губернское отъ 20 до 40 (Якутскаго окружнаго земства 10-20, Вилюйскаго—5-10, Олекминскаго—2-5, Верхоянскаго—2-5 и Колымскаго—1-2); г) наконецъ, въ Областное Сибирское земское собраніе отъ Якутской области должны быть 5 гласныхъ.

Надзоръ за законностію земскихъ мѣропріятій.

17) Дѣйствіе постановленій земскихъ собраній пріостанавливается или отмѣняется только по судебному приговору, ибо только судъ можетъ рѣшить вопросъ о законности или незаконности дѣйствій, какъ частныхъ лицъ, такъ и учрежденій; посему жалобы частныхъ лицъ, обществъ и союзовъ на неправильныя или незаконныя постановленія земскихъ собраній приносятся суду.

18) Жалобы на неправильное или незаконное вмѣшательство органовъ правительственной власти въ сферу дѣятельности земскихъ учрежденій разбираются судомъ.

19) Если постановленіе земскаго собранія судъ найдетъ противорѣча-

шимъ законамъ, то это постановленіе объявляется недѣйствительнымъ, но гласные, подписавшіе означенное постановленіе, никакимъ наказаніямъ за это не подвергаются.

Отчетность и отвѣтственность исполнительныхъ органовъ земскаго самоуправленія.

20) По истеченіи каждаго года земская управа даетъ подробный отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ соотвѣтствующему земскому собранію, которое высказываетъ свое одобреніе или порицаніе, а въ случаѣ надобности обновляетъ составъ управы.

21) Если при провѣркѣ дѣлопроизводства и отчетности управы обнаружатся какія-нибудь преступленія—растрата, подлогъ и т. п., то земское собраніе, уволивъ виновнаго по постановленію, предаетъ его суду.

22) Для облегченія ревизіи дѣлъ въ управахъ и дѣйствительнаго контроля надъ дѣятельностью членовъ управы и другихъ исполнительныхъ органовъ, земское собраніе изъ своей среды выбираетъ на одинъ годъ особую ревизіонную коммиссію.

23) Ни предсѣдатель и ни одинъ изъ членовъ управы не могутъ быть избраны въ предсѣдатели мѣстнаго земскаго собранія, а тѣмъ болѣе въ члены ревизіонной комиссіи.

24) Жалобы частныхъ лицъ, обществъ, и союзовъ на неправильныя дѣйствія членовъ земской управы приносятся соотвѣтствующему земскому собранію.

Избирательное право и порядокъ выборовъ.

25) Правомъ участія въ выборахъ пользуются:

а) всѣ, достигшіе 21 года и проживающіе въ территоріи даннаго земскаго собранія;

б) въ томъ числѣ, лица женскаго пола, имѣющія самостоятельное хозяйство или опредѣленное занятіе;

в) всѣ учителя и учительницы, фельдшеры и фельдшерицы, врачи, ветеринары, адвокаты и другіе интелегентные работники.

26) Въ выборахъ не только не участвуютъ, но и не могутъ присутствовать на избирательныхъ собраніяхъ всѣ чиновники министерства внутреннихъ дѣлъ, чины военнаго вѣдомства, пока они на службѣ, судебные слѣдователи, прокуроры, священно и церковно-служители всѣхъ исповѣданій и лица, отбывающія наказанія по судебному приговору.

27) Всѣ лица, пользующіяся правомъ участія въ выборахъ, и только они могутъ быть выбираемы въ гласные земскаго собранія.

28) Списки лицъ, имѣющихъ право участія въ выборахъ, составляются земскими собраніями ранѣе, за три мѣсяца до (собранія) выборовъ.

29) Заявленія о неправильностяхъ въ спискахъ подаются въ земскую управу, которая пріемъ ихъ прекращаетъ за мѣсяцъ до выборовъ, когда первоначальные списки замѣняются исправленными.

Примѣчание: 1) Жалобы на неправильныя дѣйствія управы по составленію исправленныхъ списковъ избирателей, а также на неправильныя дѣйствія предсѣдателя избирательнаго собранія приносятся улусному собранію на первомъ же засѣданіи, послѣ выборовъ и 2) Выборы гласныхъ изъ инородцевъ производятся въ отдѣльныхъ наслегахъ подъ предсѣдательствомъ наслежнаго старосты. Послѣ открытія собранія староста предлагаетъ присутствующимъ выставить своихъ кандидатовъ, причемъ одинъ кандидатъ долженъ быть выставленъ не менѣе какъ однимъ родомъ.

30) Избирательное собраніе считается состоявшимся при наличности половины числа избирателей даннаго общества.

31) Въ списокъ кандидатовъ вносятся и лица отсутствующія.

32) Всѣ занесенные въ списокъ кандидаты ставятся по очереди на закрытую баллотировку шарами.

33) Въ избирательномъ собраніи каждый избиратель располагаетъ только однимъ голосомъ: выдача довѣренности для участія въ выборахъ не допускается.

34) Гласными признаются тѣ изъ баллотировавшихся, которые получили большее сравнительно съ другими число голосовъ, хотя бы полученное ими число голосовъ и не представляло абсолютнаго большинства, лишь бы оно было не менѣе избирательнаго знаменателя, т. е. отношенія числа избирателей къ числу подлежащихъ выбору гласныхъ.

35) Гласные окружного и губернскаго земскихъ собраній, проживающіе въ предѣлахъ данныхъ волостей и улусовъ, участвуютъ на засѣданіяхъ собраній волостныхъ и улусныхъ наравнѣ съ мѣстными гласными.

Предметы вѣдомства земскихъ учрежденіи.

36) Къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій относятся: 1) завѣдываніе земскими повинностями; 2) завѣдываніе земскими капиталами и имуществами; 3) завѣдываніе продовольственнымъ дѣломъ; 4) охраненіе народнаго здравія; 5) завѣдываніе ветеринарнымъ дѣломъ; 6) завѣдываніе содержимыми на средства земства начальными и низшими учебными заведеніями (общеобразовательными и профессіональными), а равно учрежденіями внѣшкольнаго образованія, во всѣхъ отношеніяхъ—хозяйственномъ, административномъ и учебномъ, открытіе среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній; завѣдываніе содержимыми на средства земства всѣми учебными заведеніями; участіе въ завѣдываніи открываемыми на средства земства высшими учебными заведеніями, путемъ назначенія выборныхъ представителей въ совѣты оныхъ; 7)—организація юридической помощи населенію. 8) организація агрономической помощи населенію; 9) организація мелкаго кредита; 10) организація мелiоративнаго кредита; 11) организація земскаго страхованія; 12) завѣдываніе всѣми находящимися на территоріи земскихъ округовъ путями сообщенія (водяными, шоссейными, земскими, желѣзнодорожными и друг.), кромѣ казенныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогъ, а также участіе чрезъ

представителей въ завѣдываніи казенными и частными желѣзными дорогами и въ выработкѣ желѣзно-дорожныхъ тарифовъ; 13) завѣдываніе земской почтой; 14) завѣдываніе дѣломъ общественной безопасности; 15) забота о предупрежденіи и тушеніи пожаровъ и попеченіе о лучшемъ устройствѣ селеній; 16) попеченіе о развитіи торговли и промышленности, 17) попеченіе объ общественномъ призрѣніи; 18) производство статистическихъ, естественно историческихъ и другихъ научныхъ изслѣдованій; 19) участіе въ отправленіи правосудія въ предѣлахъ земскихъ округовъ; 20) удовлетвореніе въ установленномъ порядкѣ возложенныхъ по закону на земство потребностей гражданскаго и военнаго управленія; 21) завѣдываніе дѣлами, отнесенными къ компетенціи земства на основаніи особыхъ законоположеній.

Примѣчаніе. Инородцы Якутской области попрежнему освобождаются отъ отбыванія воинской повинности.

37) Тѣ изъ перечисленныхъ въ предыдущемъ дѣлъ, которыя касаются нѣсколькихъ округовъ или цѣлой губерніи, относятся къ вѣдѣнію губернскихъ или окружныхъ земскихъ учрежденій; наконецъ, дѣла, касающіяся нѣсколькихъ губерній или областей, относятся къ вѣдѣнію областныхъ земскихъ учрежденій.

Степень власти земскихъ учрежденіи.

38) Земскимъ собраніямъ, въ предѣлахъ ихъ вѣдомства, предоставляется право изданія обязательныхъ для мѣстныхъ жителей постановленій.

39) Всѣмъ земскимъ собраніямъ предоставляется право ходатайствовать объ изданіи новыхъ законовъ.

40) Обязательныя постановленія земскихъ собраній и всѣ вообще распоряженія органовъ земскаго самоуправленія, въ случаѣ необходимости въ мѣрахъ принудительныхъ, приводятся въ исполненіе земской полиціей.

41) Члены земской улусной полиціи содержатся на счетъ земскихъ средствъ, назначаются улусными земскими управами и находятся въ распоряженіи этихъ управъ.

Земскіе доходы.

42) Земскіе доходы составляются изъ: а) доходовъ съ земскихъ имуществъ и капиталовъ; б) пошлинъ за пользованіе учрежденіями и услугами земства; в) земскихъ сборовъ съ земель сельскихъ обществъ и частныхъ владѣльцевъ, съ промысловъ и торговли; г) прогрессивнаго подоходнаго налога, уплачиваемаго всѣми лицами, проживающими въ чертѣ земскаго округа и имѣющими заработокъ не менѣе 600 руб. въ годъ; д) пособія отъ государственнаго казначейства въ видѣ извѣстнаго процента всѣхъ государственныхъ доходовъ, взимаемыхъ съ населенія земскихъ округовъ, въ видѣ прямыхъ или косвенныхъ налоговъ и е) пособій отъ обществъ и частныхъ лицъ.

Инородческія улусныя земскія учрежденія.

43) Къ кругу дѣятельности улуснаго собранія въ предѣлахъ даннаго улуса, кромѣ перечисленныхъ выше и возлагаемыхъ окружнымъ земскимъ собраніемъ, относятся:

1) завѣдываніе всѣми находящимися во владѣніи даннаго улуса землями съ лѣсами, водами и нѣдрами,—которыя передаются въ полную ихъ собственность; 2) завѣдываніе всѣми имуществами, капиталами, денежными сборами и натуральными повинностями; 3) содержаніе и ремонтъ школьныхъ зданій, забота о развитіи средствъ школьнаго и внѣшкольнаго образованія, какъ общаго, такъ и техническаго,—завѣдываніе этими средствами и расходованіе ихъ на дѣло народнаго образованія; 4) забота о благоустройствѣ больницъ и амбулаторій; 5) попеченіе всѣми зависящими средствами о преуспѣяніи сельскаго хозяйства, торговли и промысловъ; 6) попеченіе о санитарномъ благоустройствѣ и ближайшее завѣдываніе мѣропріятіями по борьбѣ съ эпидеміями и эпизоотіями, а равно по борьбѣ съ врагами сельскаго хозяйства; 7) завѣдываніе на мѣстахъ продовольственнымъ дѣломъ; 8) завѣдываніе мелкими опеками и попеченіе объ общественномъ призрѣніи; 9) завѣдываніе на мѣстахъ общественными работами и учрежденіями трудовой помощи; 10) постройка и ремонтъ всѣхъ общественныхъ зданій; 11) завѣдываніе на мѣстахъ учрежденіями мелкаго кредита; 12) изданіе по единогласному рѣшенію обязательныхъ постановленій для жителей даннаго вѣдомства; 13) составленіе и утвержденіе инструкцій и распредѣленіе занятій для улусной управы; 14) завѣдываніе на мѣстахъ всѣми тѣми предметами вѣдѣнія окружнаго и губернскаго земства, которые по соглашенію означенныхъ земствъ съ улуснымъ собраніемъ будутъ поручены послѣднему, и 15) завѣдываніе дѣлами по удовлетворенію религіозныхъ нуждъ населенія.

Примѣчаніе: Этотъ перечень предметовъ вѣдѣнія улуснаго собранія нельзя считать исчерпывающимъ.

44) Улусное собраніе, являясь хозяиномъ своего улуса во всѣхъ дѣлахъ, касающихся нуждъ и пользъ населенія этого улуса, пользуется полной самостоятельностію.

45) Засѣданія улуснаго собранія публичны и гласны.

46) Улусныя собранія созываются обязательно два раза въ годъ для разсмотрѣнія и утвержденія смѣтныхъ исчисленій по улусу, ревизіи управскихъ дѣлъ и разрѣшенія всѣхъ другихъ текущихъ вопросовъ. Экстренныя собранія созываются улусной управой по мѣрѣ надобности.

47) Улусныя земскія собранія могутъ быть созываемы управою также и по письменному заявленію одной четверти гласныхъ.

48) Улусныя собранія считаются состоявшимися при наличности 2-хъ третей гласныхъ.

49) Никто изъ гласныхъ безъ уважительныхъ причинъ не можетъ уклониться отъ присутствованія на собраніяхъ. О причинѣ неявки на собраніе гласный обязанъ извѣстить письменно или устно, чрезъ посредство дру-

гихъ лицъ, предсѣдателя, который доводитъ объ этомъ до свѣдѣнія собранія съ предъявленіемъ объясненія неявившагося гласнаго.

50) Если гласный не явится на собраніе и не пришлетъ отзыва о законныхъ къ тому препятствіяхъ или же отзывъ его будетъ собраніемъ признанъ незаслуживающимъ уваженія, то собранію предоставляется право подвергнуть неявившагося гласнаго денежнымъ или инымъ взысканіямъ въ размѣрѣ, опредѣляемомъ въ постановленіи собранія.

51) Вторично назначенное собраніе считается состоявшимся при наличности половиннаго числа гласныхъ.

52) Предсѣдатель улуснаго собранія и его замѣститель избираются гласными изъ своей среды отдѣльно на каждый разъ. Слѣдующее собраніе открывается предсѣдателемъ предыдущаго или его замѣстителемъ и вновь избираетъ предсѣдателя и его замѣстителя. Дальнѣйшія занятія ведутся подъ предсѣдательствомъ вновь выбраннаго предсѣдателя, а въ его отсутствіи— его замѣстителя.

53) Всѣ постановленія собранія принимаются простымъ большинствомъ голосовъ. Каждый гласный располагаетъ только однимъ голосомъ.

54) Закрытой баллотировкой рѣшаются:

а) обязательное назначеніе денежныхъ выдачъ, имѣющихъ личный характеръ, избраніе въ должности предсѣдателя и его замѣстителя, предсѣдателя и членовъ улусной управы, членовъ ревизіонной коммиссіи и попечителей училищъ.

б) по заявленію какой-либо части гласныхъ—всѣ вопросы.

55) Для предварительной разработки вопросовъ, собраніе избираетъ всякаго рода коммиссіи, приглашая, или уполномачивая приглашать въ нихъ лицъ, не состоящихъ гласными, но по своимъ знаніямъ или опытности могущихъ быть полезными.

Улусная управа.

56) Улусная управа состоитъ изъ предсѣдателя—головы, и не менѣе двухъ членовъ, избираемыхъ собраніемъ, какъ изъ гласныхъ, такъ и изъ избирателей. Одинъ изъ членовъ управы, по избранію собранія, заступаетъ мѣсто головы во время его отсутствія, а другой избирается казначеемъ.

57) Число членовъ управы и размѣръ вознагражденія ихъ и головы устанавливается улуснымъ собраніемъ на каждое 3-хъ-лѣтіе.

58) Всѣ дѣла въ управѣ рѣшаются большинствомъ голосовъ; при равенствѣ—голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ.

59) Всѣ служащіе по найму, въ томъ числѣ и письмоводитель управы, принимаются улусной управой по постановленію, а увольняются съ согласія собранія.

60) Улусная управа чрезъ улусную полицію принимаетъ принудительныя мѣры къ исполненію постановленій земскихъ собраній ко взысканію всѣхъ денежныхъ сборовъ, а въ случаѣ несостоятельности плательщика докладываетъ собранію объ освобожденіи его отъ платежа.

Наслежное общество.

61) Раздѣленіе наслеговъ на части, ихъ внутренняя организація и сфера дѣятельности опредѣляются членами наслега.

62) Опредѣленія наслежнаго схода имѣютъ силу въ предѣлахъ одного только наслега.

63) Передѣлъ земельныхъ угодій, а также пріемъ въ составъ наслега новыхъ членовъ, съ надѣленіемъ ихъ означенными угодіями, находится всецѣло въ вѣдѣніи наслежнаго схода. Если въ передѣлѣ земельныхъ угодій заинтересованы представители нѣсколькихъ наслеговъ и улусовъ, то вопросъ рѣшается улусными и окружными собраніями.

64) Для выхода изъ состава наслега никакихъ увольнительныхъ приговоровъ не требуется, но объ этомъ сообщается наслежному старостѣ.

65) Недоразумѣнія, не удовлетворенныя сходомъ, разбираются судомъ.

66) Предсѣдатель наслежнаго схода — наслежный староста. Жалобы на него приносятся инородческому суду.

67) Утвержденіе въ должности наслежнаго старосты ниоткуда не испрашивается. Избирается наслежный староста обществомъ на три года.

68) Наслежнымъ старостамъ предоставляется, кромѣ функціи по полиціи, судебная власть по гражданскимъ и уголовнымъ дѣламъ до 50 руб.

69) До окончанія выборнаго срока наслежный староста можетъ быть устраненъ только по суду.

70) О раздѣленіи наслега на части и измѣненіи его границъ сообщается для свѣдѣнія улусной управѣ устно или письменно наслежнымъ старостой, устныя заявленія старосты записываются управой въ особо заведенную книгу.

Улусный судъ.

71) Въ каждомъ улусѣ учреждается особый улусный судъ, состоящій изъ предсѣдателя и двухъ членовъ. Къ нимъ избираются замѣстители въ количествѣ 3-хъ лицъ, на случай отлучки, отвода или смерти судей. Замѣстители самостоятельной судебной власти не имѣютъ. Члены суда и предсѣдатель избираются улуснымъ собраніемъ изъ лицъ и не состоящихъ гласными собранія. Срокъ службы 3-хъ-годичный.

Примѣчаніе: Въ улусахъ, имѣющихъ большія территоріи, такіе суды могутъ быть учреждаемы до 3-хъ.

72) Въ должности своей улусные судьи никѣмъ не утверждаются, и, по избраніи ихъ, они могутъ немедленно же приступить къ исполненію ихъ судейскихъ обязанностей. Письмоводителей судьи приглашаютъ и увольняютъ самостоятельно.

73) Жалованье, вполнѣ обезпечивающее ихъ матеріальную независимость получаютъ означенные судьи изъ губернскихъ земскихъ средствъ. Размѣръ жалованья опредѣляется губернскимъ земскимъ собраніемъ на каждое 3-хъ-лѣтіе. Замѣстители судей получаютъ суточное вознагражденіе за время засѣданій въ судѣ.

74) Улусные судьи отстраняются отъ должности ранѣе срока не иначе, какъ по судебному приговору.

75) Просьбы, заявленія и жалобы принимаются въ камерѣ суда, какъ устныя съ запиской въ соотвѣтственную книгу, такъ и письменныя подъ расписки.

Примѣчаніе. Просьбы эти принимаются и наслежными старостами и немедленно пересылаются по принадлежности.

76) Засѣданія суда происходятъ въ опредѣленное время дня публично и гласно.

77) Приговоръ записывается въ особую книгу и копія приговора выдается безъ промедленія, не позже 3-хъ дней.

78) Улусный судъ пользуется компетенціей по гражданскимъ и уголовнымъ дѣламъ нынѣшнихъ 3-хъ степеней словесной расправы и мировыхъ судей.

79) Тяжбы между инородцами разбираются въ томъ судѣ, въ улусѣ котораго живетъ отвѣтчикъ.

80) Не инородецъ при тяжбѣ съ инородцемъ предъявляетъ свои притязанія въ улусномъ судѣ по мѣсту жительства отвѣтчика.

81) Всѣ уголовныя дѣла рѣшаются тѣмъ судомъ, въ улусѣ, котораго совершено преступленіе.

82) Жалобы на рѣшеніе улуснаго суда подаются въ съѣздъ председателей улусныхъ судовъ 5—6 смежныхъ улусовъ.

83) Всѣ судебныя дѣла относительно инородцевъ рѣшаются на основаніи якутскихъ обычаевъ.

84) Для составленія и пересмотра кодекса якутскаго обычнаго права черезъ каждые 3 года созываются съѣзды представителей якутовъ.

85) Представители на эти съѣзды избираются на улусныхъ собраніяхъ.

86) Кодексы, выработанные на этихъ съѣздахъ, непосредственно вносятся въ законодательное учрежденіе Государства, въ видѣ готоваго законопроекта.

87) Кодексы, прошедшіе весь законодательный путь, имѣютъ силу законовъ.

88) Въ инородческомъ судѣ кассаціонной инстанціи не существуетъ, но судьи за злоупотребленія свои по должности отвѣчаютъ по общимъ законамъ государства.

89) По всѣмъ остальнымъ правонарушеніямъ, какъ гражданскимъ, такъ и уголовнымъ инородцы подчиняются общимъ законамъ государства, при чемъ существующій судъ реформируется въ судъ съ присяжными засѣдателями.

Полиція.

90) Въ распоряженіи улусной управы находится выборная улусная полиція, во главѣ ея стоитъ наслежный староста съ нѣсколькими помощниками если это необходимо.

91) Улусная полиція исполняетъ всѣ распоряженія земскихъ и улусныхъ управъ, равно приговоры и распоряженія инородческихъ судовъ.

92) Наблюденіе за общественной тишиной и спокойствіемъ, охрана имущества, задержаніе преступниковъ и такъ далѣе—находятся въ вѣдѣніи чиновъ улусной полиціи.

93) Опредѣленіе необходимаго числа чиновъ полиціи въ улусѣ и суммы вознагражденія (если это необходимо) зависитъ всецѣло отъ улуснаго собранія.

94) Содержаніе—чины улусной полиціи получаютъ изъ земскихъ средствъ въ улусной управѣ.

95) При исполненіи служебныхъ обязанностей какъ члены улусной полиціи, такъ и члены управы и суда, пользуются общественными подводами.

96) Надзоръ нынѣ существующихъ окружныхъ полицейскихъ управленій надъ крестьянскимъ, инородческимъ населеніемъ, какъ противорѣчащій самому принципу земскаго самоуправленія, подлежитъ упраздненію.

Настоящій проектъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Якутской области разработанъ представителями инородческаго населенія области, причемъ въ основаніе его приняты проекты положеній, составленныхъ представителями бурятскаго населенія и соединенными томскими обществами, а также обсуждался и проектъ положенія, разработанный комиссіей при якутскомъ областномъ управленіи.

Засѣданія происходили съ 19 октября по 1 ноября 1905 года.

Представители улусовъ Якутской области.

Заключенія комиссіи сибирской группы 2-ой государственной думы по выработкѣ основаній земскаго положенія для Сибири.

(Засѣданія 11 и 13 мая 1907 г.).

Въ засѣданіяхъ принимали участіе 12 лицъ.

Прежде всего, комиссія занялась разсмотрѣніемъ вопроса, представляетъ ли Сибирь какія-либо настолько крупныя особенности, которыя могли бы найти отраженіе въ земскомъ самоуправленіи, отличающемъ его отъ Евр. Россіи. Обсудивъ всесторонне этотъ вопросъ, комиссія пришла къ заключенію, что не только окраины Сибири, но и вся она въ цѣломъ представляетъ такія особенности, которыя не могутъ не отразиться на земскомъ самоуправленіи; къ числу такихъ особенностей относятся: отсутствіе рѣзко выраженной сословности населенія, пестрота населенія въ этнографическомъ-племенномъ и бытовомъ отношеніяхъ, почти полное отсутствіе частнаго землевладѣнія, разбросанность населенія при его чрезвычайной смѣшанности (крестьяне, инородцы, казаки, горнозаводскіе люди, «разночинцы»), экономическія особенности различныхъ районовъ Сибири въ силу историко-географическихъ условій и проч.

Вслѣдствіе такихъ особенностей ни одинъ изъ существующихъ типовъ земскаго самоуправленія Евр. Россіи (земскія положенія 1864, 1890 и 1903 гг.) не можетъ быть примѣненъ въ Сибири безъ нарушенія самыхъ существенныхъ интересовъ ея, тѣмъ болѣе, что эти положенія осуждены самою жизнью.

Исходя изъ этого мнѣнія, комиссія пришла къ заключенію о необходимости выработать основные принципы земскаго положенія въ Сибири, независимо отъ существующихъ законопроектовъ и положеній, исходя только изъ требованій и особенностей сибирской жизни въ полномъ объемѣ. Указанныя же существующія положенія должны быть приняты во вниманіе при детальной разработкѣ законопроектовъ, которая должна происходить на мѣстахъ. Но прежде всего, въ комиссіи рѣшено опредѣлить тѣ общія обязательныя условія, или принципы, съ которыми должна быть связана организація самоуправленія въ Сибири, а затѣмъ выработать общій законопроектъ, который могъ бы подходить къ разнообразнымъ мѣстностямъ, имѣющимъ смѣшанное населеніе, и могъ бы быть видоизмѣненъ въ деталяхъ согласно мѣстнымъ условіямъ, для чего выработанный проектъ долженъ быть переданъ на мѣста для обсужденія существующимъ общественнымъ организаціямъ, включая и сельскіе сходы; далѣе желательно, чтобы онъ обсуждался на губернскихъ и, наконецъ, на областныхъ съѣздахъ. При этомъ отмѣчено, что, соображаясь съ мѣстными условіями, въ нѣкоторыхъ административныхъ единицахъ надо ожидать не одинъ, а нѣсколько съѣздовъ, напримѣръ, въ Забайкальѣ (восточномъ и западномъ), тоже въ Томской губерніи и др.

Принимая во вниманіе указанныя особенности Сибири и переживаемый страной историческій моментъ реорганизаціи государственнаго строя на демократическихъ началахъ, комиссія пришла къ заключенію, что будущее земскаго самоуправленія въ Сибири должно быть построено на широкомъ демократическомъ основаніи, во-1-хъ, и на принципѣ территоріальности, во-2-хъ. Широкій демократическій принципъ долженъ быть положенъ въ основу именно въ силу демократичности самаго строя сибирской жизни, не знающей ни привилегированныхъ сословій, ни крупнаго частнаго землевладѣнія, при отсутствіи историческихъ сословныхъ традицій, существующихъ въ Евр. Россіи. Вся исторія Сибири есть исторія народной самодѣятельности, и въ силу этого демократическій принципъ, вошедшій въ плоть и кровь сибиряка, долженъ явиться основой мѣстнаго самоуправленія. Въ виду этого, сибирское самоуправленіе не можетъ быть ни сословнымъ, ни классовымъ, а должно быть народнымъ въ широкомъ смыслѣ слова, т. е. въ немъ должно принимать участіе все населеніе; это достигается всеобщимъ избирательнымъ правомъ, прямымъ, равнымъ съ закрытой подачей голосовъ. Только такое земство будетъ вполнѣ отвѣчать и духу сибирскаго населенія, и его интересамъ.

Признавая, какъ основное положеніе, необходимость примѣненія четырехчленной формы выборовъ, комиссія пришла къ заключенію, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ допустимы отступленія, въ видѣ временной мѣры: напр. мѣстами можетъ быть допущена не прямая подача голосовъ, въ виду разбр-

сапности населенія, особенно въ кочевыхъ районахъ; вообще, способъ выборовъ долженъ быть приспособленъ къ мѣстнымъ условіямъ.

Исходя изъ того положенія, что самоуправленіе Сибири должно быть всеобъемлющимъ по своимъ функціямъ, т. е. компетенція его должна распространяться не только на область хозяйственныхъ, въ частности земельныхъ, вопросовъ, но его высшій органъ—областная дума вѣдаетъ мѣстнымъ законодательствомъ, управленіемъ и судомъ (т. е. имѣетъ функціи государственныя — мѣстнаго законодательства исполнительной и судебной власти), — комиссія пришла къ заключенію, что мѣстное самоуправленіе Сибири должно быть территоріальнымъ. Подъ территоріальнымъ началомъ комиссія разумѣетъ необходимость для каждаго органа самоуправленія вѣдать вполнѣ опредѣленной территоріей, которая объединяетъ мѣстные общественно-хозяйственные интересы. Территоріальному началу могли бы быть противопоставлены только два начала — сословное и родовое, если не считать національнаго, которое не находится въ противорѣчіи съ территоріальнымъ началомъ. Сословное начало комиссія отвергаетъ, какъ противорѣчащее принципу демократическому и всеобщему избирательному праву, причемъ ожидаемое земство будетъ именно безсословнымъ, а не всесословнымъ. Что касается родового начала у инородцевъ, то оно въ однихъ случаяхъ можетъ не противорѣчить территоріальному (напр., для части бурятъ, тунгусовъ и киргизъ), въ другихъ хотя и стоитъ въ противорѣчіи съ территоріальнымъ (напр., у алтайцевъ и большинства бурятъ—части забайкальскихъ и иркутскихъ, у которыхъ территоріей располагаетъ весь народъ, а не отдѣльныя родовыя группы), тѣмъ не менѣе можетъ быть игнорировано и уложено въ болѣе крупныя территоріальныя единицы, охватывающія собою нѣсколько родовъ (напр., территоріи степныхъ думъ, алтайскихъ стойбищъ и киргизъ Акмолинской области); въ послѣднемъ случаѣ одна общая территорія объединяетъ собою нѣсколько разныхъ родовъ скотоводовъ инородцевъ. При этомъ вообще замѣчено, что среди инородцевъ тамъ, гдѣ родъ не объединяется территоріей, родовое начало разрушается, а прочно существуетъ, напротивъ, при общей территоріи, какъ у бурятъ Иркутской губ.

Такимъ образомъ, комиссія пришла къ заключенію о необходимости введенія земства, исходящаго изъ территоріальнаго начала, чтобы каждая самоуправляющая единица, какъ низшаго, такъ и высшаго порядка была связана съ опредѣленной территоріей.

Переходя къ вопросамъ о децентрализаціи, комиссія признала, что историческимъ зломъ русской государственной жизни всегда являлась чрезмѣрная централизація, которая при громадности территоріи, разнообразіи ея природы, разнородности состава населенія, различіи бытовыхъ и экономическихъ условій, являлась особенно вредной. Такая исключительная централизація находилась всегда въ непримиримомъ противорѣчіи съ тѣмъ разнообразіемъ условій, которыми характеризуется страна. Самъ централизмъ, въ дѣйствительности, практическимъ путемъ пришелъ къ самоотрицанію черезъ образованіе намѣстничествъ, генералъ-губернаторствъ, а въ послѣднее время временныхъ ген.-губернаторствъ, когда полной административной и отчасти

законодательной автономіей пользовались отдѣльныя административныя лица. Изживши самого себя, государственный централизмъ принужденъ часто обращаться къ образованію комиссій по самымъ ничтожнымъ мѣстнымъ вопросамъ, при всемъ своемъ отвращеніи къ общественнымъ силамъ. Даже когда бюрократія принуждена была уступить часть своей власти народному представительству, то оказалось, что и народное представительство не въ состояніи бороться съ язвами централизма: и передъ первой, и передъ второй Госуд. Думой стояло на очереди множество вопросовъ крупнѣйшей государственной важности. И что же оказалось? Ни одинъ изъ этихъ вопросовъ не можетъ быть сколько-нибудь удовлетворительно разрѣшенъ безъ передачи его на мѣста. Но за этими вопросами первостепенной государственной важности стояла еще бо́льшая масса не менѣе важныхъ и неотложныхъ, но мѣстныхъ вопросовъ, къ разсмотрѣнію которыхъ Госуд. Дума не могла бы даже близко подойти. Нѣкоторые изъ этихъ мѣстныхъ вопросовъ, при всемъ своемъ жгучемъ значеніи для данной мѣстности, не въ состояніи были привлечь къ себѣ должнаго вниманія Госуд. Думы. Сибирь, въ этомъ отношеніи находится, можетъ быть, въ наиболѣе неблагопріятныхъ условіяхъ, какъ страна, наиболѣе далеко стоящая отъ центра и, вслѣдствіе этого чуждая и еще менѣе извѣстная. Такъ, вопросы о разрѣшеніи аграрныхъ осложненій въ Евр. Россіи за счетъ земель сибирскаго населенія и, въ частности, киргизскихъ земель, или вопросъ о порто-франко, о сибирскомъ землеустройствѣ не могли привлечь къ себѣ активнаго вниманія. Госуд. Дума въ цѣломъ оставалась холодна къ этимъ кровнымъ вопросамъ Сибири.

Поэтому основною цѣлью реорганизаціи государственнаго управленія, поставленной на очередь текущимъ историческимъ моментомъ, является децентрализація управленія, лучшей формой котораго будетъ широкое мѣстное самоуправленіе, вѣдѣнію котораго должны быть переданы всѣ мѣстные вопросы, какъ въ смыслѣ законодательства, такъ и управленія и суда. Поэтому и сибирское самоуправленіе, какъ самоуправленіе страны, особенно удаленной отъ центра и, притомъ, какъ обладающей особымъ разнообразіемъ физико-географическихъ, экономическихъ, бытовыхъ и другихъ условій жизни,— должно обладать и наибольшей компетенціей.

Всѣ органы мѣстнаго самоуправленія, безспорно, должны вѣдать всѣми мѣстными вопросами, за исключеніемъ тѣхъ, выдѣлить которые изъ области ихъ вѣдѣнія найдетъ нужнымъ центральный органъ самоуправленія, вплоть до областного и обще-государственнаго представительнаго учрежденія.

Вопросъ о томъ, какимъ образомъ произойдетъ разграниченіе компетенціи между высшими и низшими органами самоуправленія, въ комиссіи остался не выясненнымъ,—произойдетъ ли это разграниченіе такимъ образомъ, что высшее представительное учрежденіе предоставитъ область мѣстныхъ вопросовъ мѣстнымъ учрежденіямъ, или обратно — такой процессъ произойдетъ путемъ отграниченія себѣ отдѣльными мѣстностями права вѣдать мѣстные вопросы.

Комиссія пришла къ тому общему заключенію, что компетенція сибирскаго самоуправленія должна быть самая широкая, не ограничиваясь въ

областной думѣ хозяйственными функціями, не распространяясь на область мѣстнаго законодательства, суда и управленія. Предстоитъ рѣшить вопросъ о разграниченіи области вѣдѣнія между различными органами самоуправленія и кѣмъ эти разграниченія должны быть установлены, — долженъ ли идти этотъ процессъ снизу вверхъ или сверху внизъ.

Признавъ за органами самоуправленія право широкаго самообложенія, комиссія намѣтила необходимость выяснить всѣ взаимоотношенія между различными органами самоуправленія, начиная отъ самыхъ низшихъ вплоть до высшихъ. Кругъ вѣдомства органовъ самоуправленія является весьма широкимъ; въ связи съ этимъ должны существовать широкіе источники земскихъ доходовъ. Права и обязанности заботиться о всѣхъ мѣстныхъ нуждахъ и пользахъ влечетъ за собою правоспособность прибѣгать въ этихъ цѣляхъ къ разнымъ законнымъ способамъ и средствамъ въ области финансовыхъ отношеній.

Въ числѣ другихъ вопросовъ компетенціи мѣстнаго самоуправленія, за нимъ признано право распоряжаться существующими земельными отношеніями, регулировать ихъ и входить въ разборъ земельныхъ споровъ; въ этой земельно-хозяйственной области органамъ самоуправленія принадлежитъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ право распоряженія и въ нѣкоторыхъ—право пользованія землями. Право распоряженія землями, водами и нѣдрами въ тѣхъ случаяхъ, когда органъ самоуправленія устанавливаетъ взаимоотношеніе между отдѣльными пользователями (лицами, группами ихъ, общинами и ихъ группами, союзами); право же пользованія—въ тѣхъ случаяхъ, когда органы самоуправленія сами извлекаютъ доходы путемъ хозяйственной эксплоатаціи или отдачей въ аренду, причемъ за органами самоуправленія должно быть признано право организаціи и веденія общественнаго хозяйства. При этомъ, между прочимъ, отмѣчено, что среди бурятъ существуетъ тенденція возстановить прежнія степныя думы, которыя объединяли одну хозяйственную единицу и вѣдали земельныя дѣла. Далѣе, было обращено вниманіе, что городскія управленія вѣдаютъ нынѣ земельными дѣлами и высказано, что въ предѣлахъ своей территоріи земскія единицы должны вѣдать земельными дѣлами; споры между двумя земскими единицами разсматриваются слѣдующей высшей по порядку единицей самоуправленія до областной думы включительно.

Основой мѣстнаго самоуправленія должна быть самоуправляющаяся единица, охватывающая одно или нѣсколько селеній, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій. Такой единицей можетъ быть или одно какое-нибудь селеніе, значительное по величинѣ или крайне удаленное, какъ, напримѣръ, селенія Якутской обл., или населенный районъ — булукъ, наслегъ или вообще земельная община, гдѣ иногда представители разныхъ родовъ объединены одной территоріей, связывающей ихъ общими общественно - хозяйственными интересами, — или нѣсколько населенныхъ пунктовъ, объединенныхъ общими общественно - хозяйственными интересами, — или группа земельныхъ общинъ,—или волость, имѣющая территорію, населеніе которой тѣсно связано общественно-хозяйственными условіями жизни,—или, наконецъ, территорія общаго землепользованія кочевого скотоводческаго племени.

Такимъ образомъ, какъ по составу населенія, такъ и по его численной величинѣ, территоріи и низшихъ, и высшихъ земскихъ единицъ могутъ быть весьма различны, сообразно мѣстнымъ существующимъ условіямъ.

Въ виду того, что такія основныя единицы, принятыя въ проектахъ, касающихся Евр. Россіи, называемыя мелкими земскими единицами, могутъ составлять значительныя по величинѣ территоріи,—комиссія условилась называть такія единицы не мелкими, а низшими земскими единицами. Величина низшей земской единицы не должна быть ограничена ни минимальными, ни максимальными размѣрами, сообразуясь съ мѣстными условіями. За низшими органами самоуправленія признано право объединяться въ болѣе крупныя самоуправляющіяся единицы. Совокупность нѣсколькихъ низшихъ самоуправляющихся единицъ, обладающихъ общими общественно хозяйственными интересами, составляетъ самоуправленіе высшаго порядка до сибирскаго областного самоуправленія включительно, какъ завершающаго мѣстное самоуправленіе и являющагося звеномъ между нимъ и Гос. Думой. Возможно, что въ Сибири образуется и не одна областная дума, а двѣ или больше при соединеніи нѣсколькихъ губерній въ одну область.

Далѣе признано, что между низшей и самой высшей областной единицей самоуправленія долженъ стоять рядъ промежуточныхъ земскихъ самоуправляющихся единицъ, что вызывается существованіемъ болѣе широкихъ задачъ, касающихся болѣе обширныхъ территорій, чѣмъ тѣ, которыя вѣдаются низшими органами самоуправленія. Какъ число этихъ промежуточныхъ органовъ самоуправленія, такъ и границы ихъ должны быть установлены согласно съ мѣстными общественно-хозяйственными условіями. Вообще, комиссія пришла къ заключенію, что границы отдѣльныхъ органовъ самоуправленія могутъ и не совпадать съ существующимъ административнымъ дѣленіемъ на губерніи, уѣзды, волости, а исходить изъ мѣстныхъ общественно хозяйственныхъ условій жизни; при этомъ было замѣчено, что сама администрація не считалась съ существующимъ административнымъ дѣленіемъ, напримѣръ, при введеніи судебной реформы. Идеально построенное земское самоуправленіе должно соотвѣтствовать требованіямъ и условіямъ жизни.

Комиссія не могла обойти разсмотрѣніе случаевъ вліянія смѣшанности населенія на организацію самоуправленія и остановилась на томъ положеніи, что необходимо самому населенію предоставить организоваться въ обособленные, въ племенномъ и групповомъ (крестьяне, казаки, инородцы) отношеніяхъ, органы самоуправленія, а также составлять совмѣстные, или общіе органы самоуправленія изъ различныхъ элементовъ; это положеніе относится къ органамъ самоуправленія на всѣхъ ступеняхъ, начиная отъ низшей земской единицы *). Вообще высказано, что если низшая земская единица организована правильно и соотвѣтственно требованіямъ жизни, то и сама жизнь потечетъ правильно и легче будетъ организовать высшія земскія единицы.

*) Между прочимъ, какъ на примѣръ, гдѣ можно ожидать смѣшанной земской единицы, указывалась мѣстность по р. Селенгѣ, гдѣ живутъ старообрядцы, казаки буряты.

Право обособляться въ отдѣльныя земскія единицы тѣмъ самымъ ограничитъ право меньшинства, давъ возможность, при всеобщемъ избирательномъ правѣ, всему населенію и всѣмъ его группамъ принимать участіе въ мѣстномъ самоуправленіи.

Наконецъ, комиссіей признано, что на такихъ началахъ должно быть организовано самоуправленіе всюду, не исключая и городовъ.

Секретарь С. Ивановъ.

Положеніе о губернскихъ, уѣздныхъ и волостныхъ земскихъ учрежденіяхъ [1].

ГЛАВА I.

Положенія общія.

1. Земскія учрежденія вѣдаютъ на основаніи сего положенія и подлежащихъ узаконеній, въ предѣлахъ губерній, уѣздовъ и земскихъ волостей ...) потребности внутренняго управленія и суда, переданныя въ вѣдѣніе сихъ учрежденій на основаніи особыхъ узаконеній, а также мѣстныя пользы и нужды губерній, уѣздовъ и волостей.

2. Къ дѣламъ, подлежащимъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій, относятся:

а) Составленіе и веденіе избирательныхъ списковъ для выборовъ въ Государственную Думу и земскія собранія, а также и участіе въ завѣдываніи производствомъ выборовъ.

б) Участіе въ завѣдываніи дѣлами по исполненію населеніемъ воинской повинности.

в) Раскладка и взиманіе тѣхъ государственныхъ денежныхъ сборовъ, въ отношеніи которыхъ эти обязанности возложены на земскія учрежденія.

г) Надзоръ за соблюденіемъ требованій общественной безопасности, условій санитарнаго благоустройства и правилъ строительныхъ.

(Вопросъ о формулировкѣ этого пункта ст. 2-й оставленъ открытымъ до обсужденія въ обще-земской комиссіи соображеній объ удобствахъ или неудобствахъ возложенія на земскія учрежденія полицейскихъ функцій).

---

[1]) Настоящая печатаемая глава, „общія положенія", является частью проекта, разрабатывавшагося въ періодъ дѣятельности первыхъ двухъ Государственныхъ думъ; эта глава разсмотрѣна и дополнена въ комиссіи по введенію земства въ не-земскихъ губерніяхъ, подъ предсѣдательствомъ А. А. Корнилова, при участіи сибирскихъ депутатовъ 3-ей гос. думы и нѣкоторыхъ членовъ общества изученія Сибири и улучшенія ея быта.

д) Участіе въ завѣдываніи дѣломъ народнаго образованія, а также завѣдываніе учебными заведеніями, содержимыми вполнѣ или отчасти на земскія средства.

е) Участіе въ дѣлѣ страхованія отъ болѣзней, инвалидности и старости, заботы о призрѣніи бѣдныхъ, неизлѣчимо больныхъ, умалишенныхъ, сиротъ, увѣчныхъ и завѣдываніе благотворительными учрежденіями, содержимыми на земскій счетъ вполнѣ или отчасти.

ж) Мѣропріятія по охраненію народнаго здравія, борьбѣ съ эпидеміями, эпизоотіями, пріисканіе способовъ обезпеченія мѣстности въ санитарномъ отношеніи, завѣдываніе лечебными заведеніями, содержимыми вполнѣ или отчасти на земскій счетъ, развитіе средствъ врачебной помощи населенію; принятіе мѣръ къ леченію домашнихъ животныхъ и птицъ.

з) Завѣдываніе дѣлами по обезпеченію народнаго продовольствія (земству передаются казенные хлѣбные и соляные склады) и на него возлагается забота о снабженіи кочующихъ племенъ охотничьими припасами.

и) Устройство, содержаніе и завѣдываніе рельсовыми и подъѣздными путями мѣстнаго значенія, шоссейными и иными дорогами, содержаніе въ исправности состоящихъ въ вѣдѣніи земства дорогъ, дорожныхъ сооруженій и бечевниковъ, устройство и содержаніе пристаней внѣгородскихъ поселеній; заботы объ улучшеніи мѣстныхъ путей сообщенія.

к) Участіе въ дѣлахъ лѣсоохраненія, а также въ дѣлахъ по обводненію, осушенію и другимъ меліоративнымъ и межевымъ работамъ, производимымъ въ видахъ общественной пользы; участіе въ кадастровыхъ и оцѣночныхъ работахъ.

к* Участіе въ дѣлахъ колонизаціи и землеустройства.

к* Участіе въ завѣдываніи казенными имуществами, поскольку то касается интересовъ населенія (порядокъ эксплоатаціи лѣсовъ, пользованія оброчными статьями и проч.).

л) Мѣры воспособленія сельскому хозяйству, торговли и промышленности и устраненіе препятствій къ ихъ правильному развитію. Страхованіе скота, посѣвовъ отъ градобитія.

м) Устройство банковъ и другихъ кредитныхъ установленій, а также и прочія мѣры, содѣйствующія развитію кредитнаго дѣла для нуждъ торговли, промышленности и сельскаго-хозяйства. Участіе въ организаціи правительственныхъ учрежденій мелкаго кредита.

н) Завѣдываніе взаимнымъ земскимъ страхованіемъ, заботы по предупрежденію и тушенію пожаровъ, а также о правильной распланировкѣ селеній.

о) Организація юридической помощи населенію.

п) Устройство и содержаніе земской почты и земской телефонной и телеграфной сѣти и завѣдываніе всѣмъ этимъ.

р) Назначеніе, раскладка, взиманіе и расходованіе на основаніи сего положенія и устава о земскихъ повинностяхъ денежныхъ сборовъ для удовлетворенія потребностей губерніи, уѣзда и земской волости; завѣдываніе мѣстными земскими повинностями денежными и натуральными.

с) Завѣдываніе капиталами и имуществами земства.

3. Земскимъ учрежденіямъ принадлежитъ право возбужденія ходатайствъ, какъ передъ высшими государственными учрежденіями, такъ и передъ правительственными установленіями.

4. На земскія учрежденія возлагается обсужденіе, опредѣленіе и приведеніе въ исполненіе всѣхъ законныхъ мѣръ, необходимыхъ для хода дѣлъ вѣдѣнію сихъ учрежденій ввѣренныхъ.

5. Земскія учрежденія въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ дѣйствуютъ самостоятельно. Законъ опредѣляетъ случаи и порядокъ, въ которыхъ дѣйствія и распоряженія ихъ подлежатъ утвержденію и наблюденію правительственныхъ властей.

6. Кругъ дѣйствія земскихъ учрежденій распространяется на губерніи, уѣзды и земскія волости, каждому изъ сихъ учрежденій подвѣдомственные. Вѣдомство земскихъ учрежденій въ предѣлахъ доставленной каждому изъ сихъ учрежденій власти простирается на всѣхъ, проживающихъ въ предѣлахъ губерніи (уѣздовъ и земскихъ волостей) лицъ безъ различія состоянія, а также и на всѣ находящіяся въ этихъ предѣлахъ имущества и заведенія.

7. Города и городскія поселенія не входятъ въ составъ земскихъ волостей и возложенныя на волостныя земскія учрежденія обязанности исполняются городскими думскими собраніями, уполномоченныхъ городскими управами и городскими старостами, на основаніи правилъ въ городовомъ положеніи изложенныхъ.

8. Къ вѣдѣнію губернскихъ учрежденій относятся тѣ изъ предоставленныхъ ихъ вѣдѣнію дѣлъ, которыя касаются всей губерніи или нѣсколькихъ ея уѣздовъ, а къ вѣдѣнію уѣздныхъ земскихъ учрежденій —тѣ изъ означенныхъ дѣлъ, которыя касаются отдѣльнаго уѣзда, если только они не предоставлены вѣдѣнію губернскихъ земскихъ учрежденій на основаніи указанія закона; равнымъ образомъ, подлежатъ вѣдѣнію уѣздныхъ земскихъ учрежденій дѣла, касающіяся цѣлаго уѣзда или нѣсколькихъ земскихъ волостей, между тѣмъ какъ волостныя земскія учрежденія вѣдаютъ дѣла, касающіяся отдѣльной земской волости, если только дѣла сего рода не предоставлены закономъ вѣдѣнію земскихъ учрежденій губернскихъ или уѣздныхъ.

9. Земскія учрежденія —губернскія, уѣздныя и волостныя — могутъ вступать между собою въ союзы, договоры и соглашенія для осуществленія мѣропріятій въ предѣлахъ своего вѣдѣнія.

10. Земскія учрежденія имѣютъ право именемъ земства, на основаніи общихъ гражданскохъ законовъ, пріобрѣтать и отчуждать имущества, заключать договоры, вступать въ обязательства, а также вчинять гражданскіе иски и отвѣчать на судѣ по имущественнымъ дѣламъ земства.

Письма депутата [1]).

Вопросъ о земствѣ въ сибири являлся для Сибирскихъ депутатовъ 3-й Гос. Думы основнымъ, на которомъ особенно останавливалось ихъ вниманіе.

Всѣ фазы прохожденія этого вопроса въ сибирской группѣ и въ Гос. Думѣ отмѣчались нѣкоторыми депутатами въ сибирской прессѣ.

Такъ какъ сообщенія эти ближайшимъ образомъ вводятъ интересующихся въ подробности работы, характеризуютъ отношеніе къ отдѣльнымъ частностямъ вопроса и разныхъ депутатовъ, и представителей правительства, то редакція „Сборника" нашла полезнымъ воспроизвести эти сообщенія, для чего воспользовалась письмами депутата Н. Л. Скалозубова *), въ качествѣ секретаря сибирской группы постоянно стоявшаго въ курсѣ даннаго вопроса и дававшаго въ сиб. газеты свѣдѣнія о всѣхъ важныхъ стадіяхъ прохожденія вопроса о земствѣ.

Письма эти оканчиваются началомъ 1911 года, когда въ земской подкомиссіи Гос. Думы уже почти всѣ основные вопросы были разрѣшены. Съ этого времени секретарь сибирской группы былъ вовлеченъ въ другую работу, требовавшую особаго вниманія отъ сибирскихъ депутатовъ,—принялъ участіе въ разсмотрѣніи законопроекта и землеустройствѣ въ Сибири.

Кромѣ сообщеній о дѣятельности сиб. группы и комиссій внѣ Гос. Думы и въ послѣдней, письма г. Скалозубова освѣдомляютъ и о взглядахъ правительства на вопросъ о земствѣ въ Сибири, поскольку съ этимъ можно было познакомиться изъ разговоровъ съ отдѣльными представителями вѣдомства мин-тва внутр. дѣлъ. Для полноты картины эти письма дополнены цитатой изъ извѣстной „Записки предсѣдателя совѣта министровъ и главноуправляющаго землеустройствомъ и земледѣліемъ о поѣздкѣ въ Сибирь и Поволжье въ 1910 году" о земствѣ въ Сибири и мнѣніемъ финансовой комиссіи Государственной Думы.

Письма расположены въ хронологическомъ порядкѣ ихъ появленія въ сибирскихъ газетахъ.

---

*) Письма эти печатались въ „Сибирскомъ Листкѣ" и „Сибирской жизни".

11 мая 1908 г. состоялось общее собраніе сибирской парламентской группы съ участіемъ свѣдующихъ лицъ для разсмотрѣнія приготовленнаго ...кою подкомиссіею проекта основныхъ положеній о введеніи земства въ ...бири и объяснительной къ нимъ записки.

На собраніе явилось 6 депутатовъ отъ Сибири, 2 отъ Архангельской губ. ...въ качествѣ свѣдующихъ лицъ: А. А. Кауфманъ, А. А. Корниловъ и ... Ивановъ.

Основныя положенія формулированы были подкомиссіей въ 8 пунктахъ.

Возраженіе встрѣтили п.п. 4 и 5 основныхъ положеній. А. А. Кауфманъ полагалъ, что этимъ пунктамъ, говорящимъ не о введеніи земства, а ...облегченіи податной тягости населенія, въ основныхъ положеніяхъ не ...сто. Или по крайней мѣрѣ ихъ надо выдѣлить въ особый отдѣлъ. Съ этимъ ...дкомиссія согласилась. Депутаты г.г. Дзюбинскій В. И., Некрасовъ Н. В. Волковъ Н. К., а съ ними и Кауфманъ А. А. возражали далѣе противъ ...люченія въ основныя положенія упоминанія о необходимости передачи бу...щимъ земствамъ части оброчной подати, находя, во-1-хъ, что этотъ во...съ не связанъ съ вопросомъ о земствѣ, во-2-хъ, что оброчная подать ...ерждена Государственной Думой на 2 года, въ-3-хъ, что упоминаніе объ ...мъ не удобно и по тактическимъ соображеніямъ, такъ какъ можетъ воз...ать нежелательныя возраженія со стороны большинства Госуд. Думы. По...чу они предлагали изъ основныхъ положеній пунктъ 5-й совершенно ...ключить, но въ объяснительной запискѣ указать на необходимость обра...ть вниманіе на переобремененность сибирскаго населенія податями и повин...стями.

Члены подкомиссіи отстаивали свой проектъ и настаивали на сохра...ніи п. 5-го, объясняя, что опытъ подсчета лежащихъ на населеніи сибир...скихъ губерній сборовъ и сравненіе обремененности сибирскаго населенія ...жными сборами сравнительно съ населеніемъ Европейской Россіи при ...сительно неблагопріятныхъ денежныхъ результатахъ сельскаго хозяй...ства въ Сибири съ очевидностью указываетъ, что финансовый вопросъ при ...деніи земства въ Сибири долженъ играть громадную роль и закрывать на ...глаза сейчасъ, обсуждая вопросъ введенія земства въ Сибири, нельзя; ...мъ болѣе, что земство вводится не одновременно съ реорганизаціей мѣст...наго управленія, при которой уничтожалось бы все лишнее въ организаціи ...равленія. Вводимая земская организація явится лишь пристройкой къ су...ствующимъ органамъ управленія, и земскій сборъ плюсомъ къ расходамъ ...этому управленію, такъ какъ, хотя бы содержаніе крестьянскихъ началь...никовъ суда и пр. и было принято на счетъ казны, расходы населенія на ...организаціи подъ разными видами и предлогами неизбѣжны.

Одною изъ главныхъ причинъ отяготительности обложенія сибирскихъ ...льянъ является неравномѣрность раскладки сборовъ; при содѣйствіи зем...ства она можетъ быть исправлена, но для этого нужно время и вотъ на этотъ ...къ, пока земская организація не наладится, и необходимо дать земству ...можность располагать достаточными средствами для развитія своей дѣя...тельности.

Послѣ длинныхъ преній вопросъ большинствомъ всѣхъ голосовъ противъ 4-хъ рѣшенъ отрицательно, и пунктъ 5-й постановлено исключить.

Къ 17 мая предположено второе чтеніе исправленныхъ согласно указаній основныхъ положеній и объяснительной записки.

Къ работамъ сибирской группы по земскому вопросу присматриваются представители неземскихъ губерній Европейской Россіи. Депутаты Архангельской губ. собираются подать аналогичное заявленіе въ Государственную Думу послѣ того, какъ это сдѣлаютъ сибиряки.

Сегодня, 17 мая, подкомиссія докладывала проекты въ измѣненномъ видѣ. Присутствовало уже около 25 человѣкъ, были представители отъ Оренбургской губ. и Астраханской.

Большіе дебаты происходили по 2-мъ вопросамъ. Во-1-хъ, о цензѣ для лицъ, которымъ проектъ предоставляетъ пассивное избирательное право. Одни полагали, что цензъ двухклассной сельской школы слишкомъ малъ, что такое расширеніе избирательнаго права хотя бы и пассивнаго въ этой Думѣ пройти не можетъ; наоборотъ, это требованіе можетъ повести къ тому, что провалятъ и все предположеніе о предоставленіи кому бы то ни было пассивнаго избирательнаго права; могутъ указать, что съ цензомъ 2-класснаго училища не мало лицъ и въ крестьянской средѣ; на сторонѣ ихъ искать не придется. Сторонники этого мнѣнія полагали повысить цензъ, ограничивъ его правами средняго учебнаго заведенія. Соціалъ-демократы, наоборотъ, находятъ, что слѣдуетъ требовать предоставленія не только пассивнаго, но и активнаго избирательнаго права всѣмъ лицамъ не ограничивая ихъ образованіе цензомъ. Члены комиссіи объясняли, что они остановились на цензѣ 2-хъ класснаго сельскаго училища по слѣдующимъ соображеніямъ: 1) лицъ со среднимъ образованіемъ проживаетъ въ селахъ и деревняхъ въ Сибири очень мало, поэтому условіе такого ценза свело бы почти на нѣтъ то усовершенствованіе въ избирательномъ законѣ, котораго комиссія добивается; 2) въ настоящее время въ сибирскихъ селахъ живетъ и работаетъ довольно много лицъ, прошедшихъ низшія профессіональныя школы—желѣзнодорожныя, горныя, техническія, сельско-хозяйственныя и др., по объему общеобразовательныхъ предметовъ они большею частью соотвѣтствуютъ школамъ двухкласснымъ сельскимъ, лица эти во многихъ случаяхъ являются интеллигентными и полезными работниками, среди которыхъ крестьяне могли бы найти полезныхъ общественныхъ дѣятелей.

Большинствомъ голосовъ мнѣніе подкомиссіи принято.

Во-2-хъ много разговоровъ было по поводу предположенія подкомиссіи требовать, чтобы сибирскія земства были введены съ такимъ разсчетомъ, чтобы смѣты на 1910 годъ составлялись уже земскими собраніями. На это возражали, что по условіямъ думской работы нѣтъ никакой возможности надѣяться, чтобы удалось получить законъ о земствѣ въ 1909 г., а поэтому неудобно дѣлать предложеніе завѣдомо неосуществимое.

Члены подкомиссіи, доказывая, что опредѣленная постановка и притомъ ближайшаго срока вытекаетъ изъ существа дѣла: дѣйствующее положеніе о земскихъ учрежденіяхъ никого изъ членовъ подкомиссіи не удовле-

…ряетъ, проведеніе новаго законопроекта на началахъ, выработанныхъ си…ркими совѣщаніями, потребовало бы очень большого времени, потребуетъ …льшого времени даже проведеніе законопроекта о земскихъ учрежденіяхъ, …женнаго октябристами; но земство въ Сибири нужно немедленно; посту…ясь своими требованіями, подкомиссія настаиваетъ на немедленномъ рас…страненіи на Сибирь существующаго положенія. Министерство должно по…шить съ выработкой законопроекта, такъ какъ указанія, данныя Высо…шимъ рескриптомъ на имя графа Кутайсова, до сего времени не вы…нены.

Соціалъ - демократы заявили, что они присоединятъ свои подписи къ …явленію лишь въ томъ случаѣ, если срокъ введенія земскихъ учрежденій …детъ поставленъ ближайшій.

Большинствомъ голосованія мнѣніе подкомиссіи принято.

Наконецъ, по требованію депутатовъ-казаковъ изъ войскъ Сибири обсу…дался вопросъ объ упоминаніи въ заявленіи о распространеніи земства и на …зачье населеніе. Упоминаніе о томъ, что земскія учрежденія распростра…ются на всѣхъ жителей территоріи, на которую распространится ихъ дѣй…віе, рѣшено добавить въ объяснительной запискѣ. Вмѣстѣ съ тѣмъ подко…ссія обратилась къ депутатамъ съ просьбою на мѣстахъ въ лѣтніе мѣсяцы …рать матеріалы по вопросу о введеніи земскихъ учрежденій особенно въ …сточно-Сибирскихъ губ., областяхъ и въ районахъ казачьяго населенія и …родческаго.

Внести заявленіе о введеніи земства въ Сибири въ Государственную …му предположено до 25 мая.

Спб., 23 мая 1908 г.

Наконецъ, къ сегодняшнему дню послѣ цѣлаго ряда измѣненій, по…равокъ и принципіальнаго, и редакціоннаго свойства, заявленіе о введеніи …мства въ Сибири было готово и переписано. Рѣшено было сегодня же со…рать требуемыя ст. 55 учрежденія Государственной Думы подписи и внести …о въ Думу. Въ первый перерывъ засѣданія, въ 1 часъ по полудни, въ Ека…терининскомъ залѣ собрались сибирскіе депутаты и условились о порядкѣ …дписей: по наказу правами докладчиковъ по вопросу, возбуждаемому зая…леніемъ, пользуются первые три депутата въ порядкѣ подписей. Первымъ …редоставлено подписать В. А. Караулову, вторымъ Н. В. Некрасову—луч…шимъ ораторамъ нашей группы, третьимъ И. К. Волкову—представителю …восточной Сибири, на долю котораго выпадетъ обосновывать и защищать …возможность введенія земства въ восточной Сибири. Къ нашей группѣ затѣмъ …начали подходить члены партіи народной свободы, 10-мъ по порядку подпи…сался П. Н. Милюковъ, подписи кадетовъ намъ были обезпечены. Мы рѣ…шили привлечь представителей всѣхъ группъ. Каждый привлекалъ къ под…писямъ своихъ знакомыхъ. Изъ октябристовъ первымъ подписался г. Мень…шиковъ, затѣмъ г. Шидловскій; подписывая, однако онъ замѣтилъ, что не

совсѣмъ согласенъ съ нашимъ проектомъ о предоставленіи пассивнаго избирательнаго права лицамъ, лишеннымъ имущественнаго ценза: это, говоритъ онъ, противорѣчитъ всей системѣ нашихъ выборовъ, основанной на цензѣ. Далѣе, изъ фракціи прогрессистовъ подписали Львовъ Н. Н. и Ефремовъ И. Н.; изъ трудовиковъ г. Булатъ, изъ польскаго коло г. Грабскій, Жуковскій; давая подпись, г. Грабскій сомнѣвался, не повредятъ ли подписи ихъ, членовъ коло, нашему дѣлу, такъ какъ правая часть думы поляковъ особенно заподозриваетъ въ стремленіяхъ къ сепаратизму; изъ умѣренно правыхъ подписались г. Галушакъ, св. Дмитріевъ. Умѣренно-правый г. Сувчинскій, ознакомившись съ законопроектомъ, отъ подписи отказался, такъ какъ считалъ для себя неяснымъ цѣлесообразность предполагаемаго нами расширенія избирательныхъ правъ: мало ли кто живетъ въ деревняхъ, станутъ пробираться въ члены управъ и предсѣдатели, спаивая избирателей крестьянъ водкой; тѣмъ не менѣе заявилъ, что, переговоривъ съ лидерами своей группы, онъ уполномоченъ заявить, что его группа будетъ голосовать за передачу законопроекта въ комиссію. Изъ правыхъ подписалъ г. Пахальчакъ; Марковъ 2-й (правый) выразилъ готовность защищать проектъ введенія земства въ Сибири, но не подписалъ законопроекта, такъ какъ съ деталями его не знакомъ. М. В. Капустинъ (октябристъ и сибирякъ по рожденію) бралъ заявленіе и знакомился съ нимъ; подписывая, замѣтилъ, что, по его мнѣнію, для лицъ, на которыхъ мы хотимъ распространить избирательное пассивное право, годовой цензъ осѣдлости малъ. Князь Шервашидзе, прогрессистъ, охотно подписалъ заявленіе, замѣтивъ, что Батумская и Карская области столь же заинтересованы въ вопросѣ о земствѣ, какъ и Сибирь. Изъ соціалъ-демократовъ, кромѣ сибиряковъ, подписалъ заявленіе Гайдаровъ; кадеты Мефодьевъ и Томиловъ изъ Архангельской губерніи, подписывая, заявили, что, слѣдуя за нами, вносятъ въ Государственную Думу такое же заявленіе о земствѣ въ Архангельской губерніи; г. Ивановъ Н. Т. отъ Ставропольской губерніи повелъ агитацію среди представителей неземскихъ губерній объ устройствѣ совѣщанія и внесенія общаго заявленія о распространеніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ на всѣ губерніи. Октябристы г.г. Гучковъ и Родзянко, подписывая, обѣщали поддержку законопроекту, выражая недоумѣніе почему правительство такъ медлило со введеніемъ земства въ Сибири. Родзянко нѣсколько колебался подписывать, боясь, не станетъ ли онъ въ противорѣчіе съ основаніями земской реформы, выработанными представителями земства при его участіи, тѣмъ не менѣе подписалъ. Изъ группы націоналистовъ, подписалъ заявленіе св. Кузьминскій.

Въ результатѣ къ 11 часамъ вечера мы собрали 101 подпись, а именно: 36 депутатовъ партіи народной свободы, 33—фракціи союза 17 октября, 9—трудовой группы, 7—фракціи прогрессистовъ, 4—соціалъ-демократы, 5—фракціи умѣренно-правыхъ, 2—польскаго кола, 1—фракціи правыхъ, 1—національной группы, 1—безпартійный.

Такъ какъ къ 12 часамъ ночи засѣданіе Думы прекращается, то рѣшено было собранными подписями ограничиться и В. Н. Дзюбинскій передалъ заявленіе предсѣдателю Государственной Думы съ просьбой огласить

заявленіе сегодня же. Въ концѣ засѣданія (шло обсужденіе смѣты морского вѣдомства) это и было сдѣлано.

Итакъ,—первый шагъ сдѣланъ.

Въ дальнѣйшемъ предстоитъ обсужденіе въ Государственной Думѣ этого заявленія. Здѣсь можетъ быть 2 случая—или заявленіе обсуждается въ общемъ собраніи Думы и ею или принимается, или отвергается. Въ 1-мъ случаѣ министръ внутреннихъ дѣлъ или вырабатываетъ законопроектъ, исходя изъ основныхъ положеній заявленія и вноситъ его въ Думу, или отказывается отъ составленія законопроекта на указанныхъ основаніяхъ; тогда Государственная Дума вырабатываетъ законопроектъ сама. Во 2-мъ случаѣ, случаѣ несогласія Думы съ внесенными предположеніями, заявленіе отклоняется, и тѣмъ дѣло кончается.

Но, судя по предварительнымъ разговорамъ, наше заявленіе, пріемлемое Думой въ общемъ, въ частностяхъ можетъ встрѣтить возраженія, поэтому врядъ ли вопросъ пройдетъ въ общемъ засѣданіи Думы; вѣроятно потребуется передача его въ комиссію.

Согласно статьи 56 учрежденія Государственной Думы о днѣ слушанія заявленія въ Государственной Думѣ министръ извѣщается за мѣсяцъ. Такимъ образомъ, на повѣстку засѣданія вопросъ о земствѣ въ Сибири не можетъ быть поставленъ ранѣе 24 іюня, если бы завтра предсѣдатель Думы послалъ ему копію заявленія. Но, очевидно, это такъ скоро сдѣлано не будетъ, заявленіе будетъ послано по его отпечатаніи. Поэтому, обсужденіе вопроса въ Государственной Думѣ состоится лишь осенью этого года.

За этотъ промежутокъ желательно, чтобы въ Сибири ознакомились съ нашимъ проектомъ въ широкихъ слояхъ населенія, чтобы вопросъ былъ внимательно обсужденъ и подготовлены матеріалы для защиты основныхъ положеній.

Наше заявленіе и объяснительная къ тому записка по отпечатаніи ихъ будетъ разослана редакціямъ всѣхъ сибирскихъ изданій.

Спб., 15 іюня 1908 г.

Послѣ роспуска Г. Думы, прежде чѣмъ уѣхать изъ Петербурга, я рѣшилъ побывать въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, чтобы выяснить, въ какомъ положеніи тамъ находится вопросъ о земствѣ въ Сибири, какъ относятся тамъ къ заявленію о введеніи земства въ Сибири, поданному въ Г. Думу. Мнѣ посовѣтовали повидаться съ начальникомъ главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, С. Н. Гербелемъ. Одинъ изъ служащихъ канцеляріи думы любезно взялъ на себя трудъ переговорить съ канцеляріей г. Гербеля по телефону, и послѣдній изъявилъ готовность принять меня 1 іюля. Отправился.

За періоды 2-й и 3-й Г. Думы я познакомился съ рядомъ лицъ, поставленныхъ во главѣ различныхъ отраслей управленія. Впечатлѣніе они оставляли по себѣ самое различное, но по отношенію къ интересамъ провинціи,

обывателя, ихъ можно раздѣлить на двѣ группы—одни полагаютъ, что они все видѣли, все уже знаютъ, о всемъ имѣютъ опредѣленныя сужденія: дайте срокъ—вотъ, окончатъ проекты, издадутъ циркуляры; нужна только твердость, настойчивость, прямолинейность въ осуществленіи своихъ проектовъ; мнѣнія провинціи, заявленія мѣстныхъ людей,—съ этимъ позволительно не считаться. Вы должны смотрѣть на явленіе не съ обывательской точки зрѣнія, говорилъ мнѣ бывшій министръ народнаго просвѣщенія П. М. Кауфманъ, Вы теперь законодатель; когда Вы въ толпѣ, люди кажутся Вамъ большими, улицы широкими, постройки громадными; взойдите на колокольню Исаакіевскаго собора—весь Петербургъ какъ на ладони, все маленькое, а люди крошечные; такова и Россія для министра.

Другіе администраторы при разговорахъ съ мѣстными людьми испытываютъ нѣкоторое какъ бы смущеніе, чувствуется, что они понимаютъ особенность своего положенія управлять, распоряжаться огромной страной изъ центра; они внимательно выслушиваютъ, позволяютъ критиковать свои предположенія, соглашаются, просятъ матеріаловъ, указываютъ, что мнѣнія провинціи очень цѣнны, что обсужденіе вопросовъ на мѣстахъ очень важно. Изъ крупныхъ администраторовъ такое впечатлѣніе на меня произвелъ покойный министръ торговли и промышленности Д. А. Философовъ.

Въ С. Н. Гербелѣ я встрѣтилъ администратора перваго типа. Онъ былъ въ Сибири, проѣхалъ ее всю, знаетъ ее, знаетъ сибирскаго крестьянина. Планъ реорганизаціи мѣстнаго управленія Сибири у него, повидимому, уже созрѣлъ.

Я спросилъ его—въ какомъ положеніи вопросъ о земствѣ въ Сибири въ министерствѣ, что правительство предполагаетъ отвѣтить на заявленія Думы?

Изъ первыхъ же его словъ я увидѣлъ, что заявленіе наше въ главное управленіе по дѣламъ мѣстнаго хозяйства еще не передано, и г. Гербель знакомъ съ нимъ лишь изъ газетъ; онъ просилъ меня прислать ему экземпляръ этого заявленія.

Вопросъ о земствѣ въ Сибири порученo было разработать иркутскому генералъ-губернатору; годы революціи прекратили работу, но теперь въ послѣднее посѣщеніе г. Селивановымъ Петербурга ему поручено обработать собранный матеріалъ и дать заключеніе по вопросу къ сентябрю сего года.

По мнѣнію г. Гербеля земскія учрежденія въ Сибири возможно будетъ ввести лишь послѣ реформы земскаго управленія въ Европ. Россіи, послѣ введенія земства въ юго и сѣверо-западномъ краѣ, послѣ реформы мѣстнаго управленія въ губерніяхъ царства Польскаго.

Затѣмъ, и тогда, по его мнѣнію, земство возможно ввести лишь въ западныхъ губерніяхъ Сибири — Тобольской, Томской, Иркутской, и, м. б., Енисейской; конечно, невозможно земство въ Якутской области и Приморской, гдѣ ничтожное по количеству населеніе страшно разбросано.

Въ сѣверныхъ уѣздахъ Тобольской и Томской губ., очевидно, уѣздныхъ земства вводить нельзя будетъ—ими будетъ вѣдать губернское земствъ. Т. к. сѣверные уѣзды сами въ земскую кассу будутъ давать ничтожныя средства,

а между тѣмъ потребуютъ большихъ расходовъ на мѣстныя нужды, то населенію южныхъ уѣздовъ придется на себѣ нести тяжесть обслуживанія нуждъ сѣвера. Въ виду этого г. Гербель выработалъ планъ и отстаиваетъ его—выдѣленія сѣверныхъ уѣздовъ въ особую область; и послѣ этого выдѣленія сибирскія губерніи все еще останутся очень большими, но тогда облегчится возможность устройства земскаго хозяйства.

На мой вопросъ, какъ онъ относится къ нашему проекту о пассивномъ избирательномъ правѣ для лицъ, не имѣющихъ имущественнаго ценза, но обладающихъ цензомъ образовательнымъ, г. Гербель выразилъ недоумѣніе: какъ, вы хотите, чтобы земскимъ хозяйствомъ завѣдывали лица, не платящія въ земскую кассу?—это противорѣчило бы принципу организаціи мѣстнаго самоуправленія. Я нѣсколько сомнѣваюсь въ правильности этого недоумѣнія, т. к. полагаю, что г. Гербель не знакомъ съ исторіей земской реформы въ Россіи и съ мнѣніемъ по этому вопросу одного изъ видныхъ дѣятелей этой реформы бар. Корфа, который доказывалъ именно невѣрность основной мысли, что тотъ, кто неправоспособенъ избирать, не можетъ быть и избираемъ, т. к. онъ не можетъ быть признанъ способнымъ и достойнымъ завѣдывать дѣлами, къ первоначальному участію въ которыхъ онъ не допущенъ. Корфъ указывалъ, что по дѣйствующимъ у насъ правиламъ о дворянскихъ выборахъ избираемыми въ должности могутъ быть лица, не имѣющія права голоса въ собраніяхъ; указывалъ также, что въ Англіи, при парламентскихъ выборахъ хотя и существуетъ высокій цензъ для избирателей, однако же въ члены парламента можетъ быть избранъ всякій безъ ограниченія цензомъ.

По мнѣнію г. Гербеля сибирскій крестьянинъ смышленъ, толковъ и сумѣетъ справиться съ земскимъ хозяйствомъ безъ постороннихъ лицъ. Я долженъ былъ привѣтствовать эту лестную для сибирскаго крестьянина характеристику, но замѣтилъ ему, что поэтому и желательна была бы сибирскимъ крестьянамъ свобода при выборахъ самимъ рѣшать— нужны имъ будутъ или не нужны эти посторонніе лица.

Далѣе, я указалъ, что составители заявленія обращали особое вниманіе на финансовую сторону земскаго хозяйства и высказали соображеніе о необходимости уменьшенія оброчной подати, чтобы этимъ дать возможность усилить земское обложеніе. Г. Гербель согласился, что финансовый вопросъ очень важенъ и сообщилъ о предположеніяхъ — при пересмотрѣ мѣстныхъ сборовъ повинностей—совершенно отмѣнить оброчную подать, т. к. она отмѣнена въ Евр. Россіи; съ точки зрѣнія интересовъ госуд. казначейства при $2^{1}/_{2}$ милліардномъ бюджетѣ отмѣна сбора въ нѣсколько милліоновъ р. не представится затруднительной; но тогда будущія земства получатъ возможность устроить свои денежныя дѣла. Необходимо, впрочемъ, имѣть въ виду опасность увлеченія земствъ быстро поставить земское хозяйство на высоту, на какой оно находится въ старыхъ земскихъ губерніяхъ. Въ этомъ отношеніи, по словамъ г. Гербеля, поучителенъ примѣръ западныхъ земствъ, Кіевской и др. губерній,—«маргариновыхъ» какъ ихъ принято называть—добавилъ онъ. Эти земства, взявъ за образецъ сосѣднія земства, Полтавское и др., вздули бюджетъ, введя большія ассигнованія на больницы, школы; въ резуль-

татѣ ропотъ населенія на тяжесть платежей, причемъ особенно несочувственно отнеслось населеніе къ большимъ затратамъ на больницы въ городахъ, на центральную больницу для душевно-больныхъ.

По мнѣнію г. Гербеля сибирскимъ земствамъ потребуется не менѣе 15 лѣтъ, чтобы пріучить населеніе постепенно къ платежамъ. Вопреки господствующему мнѣнію о желательности въ интересахъ населенія переложенія натуральныхъ повинностей въ денежныя г. Гербель полагаетъ, что это во многихъ случаяхъ нецѣлесообразно: у русскаго крестьянина зимой работы мало, и въ это время онъ безъ ущерба для хозяйства можетъ часть повинностей отбыть натурой. Переложеніе всѣхъ натуральныхъ повинностей на денежныя настолько бы увеличило платежи, что они сдѣлались бы для населенія непосильными. Надо имѣть въ виду, что вся Франція оборудована дорогами путемъ натуральной повинности. Конечно, другой вопросъ о способахъ отправленія этой повинности. Существующіе не годятся. Надо такъ расчленить работы, напр. по исправленію дорогъ, чтобы главная часть ихъ пала на свободное время,—зимой, напр. крестьяне свободно могутъ заготовлять и перевозить матеріалъ, но часть работъ, которая падаетъ на лѣтнюю пору, должна выполняться по найму, чтобы не отвлекать крестьянъ отъ своихъ работъ.

Оканчивая бесѣду, я спросилъ, составляютъ ли мнѣнія, г. Гербелемъ высказанныя, и мнѣнія, господствующія въ министерствѣ, или можно ждать болѣе рѣшительныхъ шаговъ въ этомъ дѣлѣ. Онъ отвѣтилъ, что высказывалъ мнѣ свои мнѣнія; что вопросъ о земствѣ въ Сибири будетъ разсматриваться вѣроятно въ особомъ совѣщаніи о реформѣ мѣстныхъ учрежденій при министерствѣ; что очень многое зависитъ отъ тѣхъ соображеній, которыя доставитъ г. Селивановъ изъ Иркутска.

Спб., 30 ноября 1909 г.

19 ноября 1908 г. Наконецъ, сегодня въ Г. Думѣ дошла очередь и до законодательнаго предположенія 101 члена Думы о введеніи въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ земскаго самоуправленія, и дѣло это еще на куриный шагъ продвинулось впередъ. На повѣсткѣ засѣданія этотъ вопросъ уже третій разъ, но растянувшіяся пренія по вопросамъ, впереди его стоящимъ все откладывали его постановку.

Еще 17 ноября въ кулуарахъ прошелъ слухъ, что на послѣднемъ засѣданіи сеньоренъ-конвента предсѣдателемъ Думы было заявлено, что правительство по двумъ законодательнымъ предположеніямъ о распространеніи земства на неземскія губерніи предполагаетъ отвѣтить отрицательно за несвоевременностью. Вѣсть эта, конечно, не могла не взволновать прежде всего сибир. депутатовъ, особенно въ виду уже извѣстнаго имъ мнѣнія о земствѣ въ Сибири Гербеля, о которомъ я писалъ въ іюнѣ. Обратились за справками къ секретарю Думы, однако ничего опредѣленнаго не узнали. Я говорилъ съ М. Я. Капустинымъ, какъ думаютъ октябристы отнестись къ нашему законо-

проекту; неужели они согласятся съ правительствомъ и затормозятъ введеніе земства въ Сибири. Оказалось, сужденія по этому вопросу въ партіи были; октябристы относятся къ стремленіямъ сибиряковъ въ общемъ сочувственно и вы казываться противъ дальнѣйшаго разсмотрѣнія предположенія не будутъ; о намѣреніяхъ по этому вопросу правительства сужденій не было.

Впереди сибирскаго на повѣсткѣ стояло заявленіе 77 членовъ Думы о распространеніи земскаго положенія на область Войска Донскаго. Послѣ краткой рѣчи докладчика на трибунѣ появляется нач. главн. управл. казачьихъ войскъ и дѣлаетъ заявленіе совершенно неожиданное: правительство не только выражаетъ полное сочувствіе проекту, но, идя на встрѣчу требованіямъ казаковъ, считаетъ непримѣнимымъ въ Донской области положеніе 1890 г., дающее перевѣсъ въ земствѣ дворянамъ; казаки не желаютъ, чтобы дворянамъ были даны особыя преимущества, здѣсь дворяне тѣ же казаки и могутъ быть выбираемы, какъ таковые, отъ станицъ, а не отъ курій. Правительство съ этимъ согласно. Изъ оппозиціи раздается «браво». Военное министерство, закончилъ свое заявленіе начальникъ каз. войскъ, готово взять на себя выработку законопроекта.

Заявленіе 77 передается въ коммисію о мѣстномъ самоуправленіи.

На очереди нашъ законопроектъ. Докладываетъ В. А. Карауловъ. За нимъ на трибуну входитъ пом. начальника главн. управл. по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Пшерадскій и заявляетъ отъ имени правительства, что распространеніе положенія 1890 г. на всю Сибирь оно считаетъ невозможнымъ въ силу разнообразнаго племеннаго состава населенія ея, различія въ условіяхъ быта и экономической жизни. Неудобно немедленное введеніе земства здѣсь и потому, что готовится реформа земства въ Евр. Россіи, поэтому цѣлесообразнѣе обождать конца этой работы. Также относится правительство къ вопросу о распространеніи земскаго положенія на Архангельскую губ., но находитъ возможнымъ ввести земство 1890 г. въ Астраханской губ. до завершенія пересмотра положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Итакъ, г. Гербель оказался пророкомъ, и правительство въ Г. Думѣ говорило его мыслями.

По ст. 57 учрежденія Г. Думы въ случаѣ отказа министра отъ составленія законопроекта на основаніи заявленія, поданнаго членами Думы, Дума можетъ передать заявленіе въ коммисію для выработки законопроекта своими силами.

Для сибирскаго вопроса настала критическая минута. Какъ отнесется большинство Думы къ заявленію 101 члена Думы послѣ деклараціи правительства? Если вотумъ будетъ отрицательный—вопросъ снимается съ очереди, и тѣмъ дѣло кончается.

Сибирскіе депутаты понесли свои записки предсѣдателю, прося слова.

Объявленъ перерывъ.

(Сибиряки спѣшно собираются въ лѣвомъ концѣ Екатерининскаго зала (обычное мѣсто экстренныхъ собраній группы). Настроеніе нервное. Послѣ быстраго обмѣна впечатлѣніями, ставится вопросъ: что дѣлать? Какъ отнесутся господствующія фракціи къ заявленію правительства? Вѣсти успокои-

тельныя: октябристы и умѣренно-правые предполагаютъ голосовать за передачу заявленія 101 члена Думы въ коммисію. Выскажутся за отклоненіе заявленія лишь крайніе правые и націоналисты. Если такъ, развертывать преній не нужно, нецѣлесообразно, и взявшіе голоса должны отъ нихъ отказаться, предоставивъ Караулову кратко отвѣтить на рѣчь представителя правительства. Но такъ ли? Сибиряки взяли первыя очереди на рѣчи, они откажутся, а вдругъ большинство выскажется противъ заявленія. Тогда вопросъ провалится безъ протестующихъ голосовъ представителей Сибири. Рѣшено немедленно переговорить категорически съ лидерами партій. Фонъ Анрепъ отъ октябристовъ заявилъ, что онъ съ трибуны отъ фракціи заявитъ о передачѣ заявленія въ коммисію. Сувчинскій отъ умѣренно-правыхъ заявилъ, что они поддержатъ сибиряковъ. Самъ Сувчинскій «первый сторонникъ земства въ Сибири, только конечно, не съ такими широкими избирательными правами какихъ добиваются сибиряки».

Рѣшеніе группы складывается окончательно: преній не развивать по тактическимъ соображеніямъ, записавшіеся ораторы отъ слова отказываются, говоритъ лишь докладчикъ Карауловъ.

Перерывъ кончается. Представитель соц.-дем. партіи высказывается за передачу заявленія въ коммисію. Ф. Анрепъ отъ октябристовъ заявляетъ, что нѣтъ никакихъ основаній вопросъ о введеніи земства въ Сибири откладывать; его надо передать въ коммисію: «дѣло будетъ сдѣлано въ коммисіи, нѣсколько туманно заявляетъ Анрепъ, въ тотъ срокъ, въ какой она успѣетъ это сдѣлать, и въ тѣхъ рамкахъ, которыя она признаетъ справедливыми». Сипадино отъ умѣренныхъ заявляетъ, что, хотя фракція во многомъ и несогласна со внесеннымъ проектомъ, но высказывается за передачу его въ коммисію. Отъ правыхъ выступали Володиміровъ, не потрудившійся прочитать законопроекта и потому заявившій отъ своего ума, что заявленіе составлено въ очень неопредѣленной формѣ—гдѣ то въ Сибири нужно земство; нельзя коммисіи давать порученія внѣ времени и пространства. Балаклеевъ, упомянувъ, что въ Сибири существуетъ крестьянская прочная община, показывающая, что тамошнее крестьянство умѣетъ устроить свою жизнь, не находитъ однако элементовъ для организаціи земствъ уѣздныхъ и тѣмъ болѣе губернскихъ. Тимошкинъ, при одобреніи Маркова 2-го, съ пафосомъ заявляетъ, что земство Сибири нельзя давать, пока не закончится ея колонизація; уже и теперь сибирскіе депутаты говорятъ, что въ Сибири свободныхъ земель нѣтъ, а сибирскія земства совершенно не будутъ пускать переселенцевъ.

Послѣ краткаго послѣдняго слова докладчика вопросъ ставится на баллотировку и большинствомъ всѣхъ противъ крайнихъ правыхъ заявленіе сдается въ коммисію.

Выходя изъ зала засѣданія, я въ кулуарахъ встрѣтилъ г. Пшерадскаго.

— Почему правительство не поддержало сибиряковъ? Развѣ само оно не сознаетъ настоятельной необходимости земства въ Сибири?—обратился я къ нему съ вопросомъ.—О, правительство, отнюдь не противъ земства въ Сибири, я лично, говоритъ г. Пшерадскій, также сторонникъ скорѣйшаго введенія земства тамъ, я одинъ изъ авторовъ рескрипта гр. Кутайсову; от-

сутствіе земства въ Сибири крайне затрудняетъ работу министерства, а теперь и работу Г. Думы, которая должна будетъ заниматься цѣлымъ рядомъ мелкихъ мѣстныхъ вопросовъ. Но тѣмъ не менѣе правительство считаетъ, по чисто техническимъ условіямъ, распространеніе на Сибирь положенія 90-го года невозможнымъ. Вотъ, вырабатывайте свой законопроектъ, мы посмотримъ.

— Да, вы говорите, что правительство ничего не имѣетъ противъ введенія земства въ Сибири, но декларація его въ Думѣ вѣдь несомнѣнно производитъ впечатлѣніе нежеланія пр—ва дать Сибири самоуправленіе, и это думскимъ большинствомъ будетъ воспринято, какъ указаніе не торопиться. Для насъ совершенно не ясно, какія собственно техническія трудности распространенія на Сибирь земства имѣетъ въ виду пра—во? Мы этихъ трудностей не видимъ. Не видятъ ихъ, кажется, и мѣстные представители мин—ва; намъ извѣстенъ по крайней мѣрѣ взглядъ б. тобольскаго губернатора.

Подошедшій къ намъ въ это время Ф. И. Чиликинъ замѣтилъ, что не встрѣтилось же никакихъ препятствій къ осуществленію въ Сибири выборовъ въ Г. Думу; почему же думаютъ, что избраніе гласныхъ въ земство встрѣтитъ препятствіе.

Г. Ишерадскій пояснилъ, что министерство будетъ радо, если комиссіи удастся выработать законопроектъ и обойти техническія трудности. Слѣдуетъ взять положеніе о выборахъ 1890 г. и о выборахъ въ Г. Думу и попытаться, исходя изъ нихъ, выработать законопроектъ о земскихъ выборахъ въ Сибири. Сибиряки напрасно видятъ въ деклараціи заднюю мысль, ея нѣтъ. Совѣтуетъ прочесть стенограмму его рѣчи.

— Поможетъ ли м—во комиссіи въ выработкѣ законопроекта; у него есть много матеріаловъ, собранныхъ съ мѣстъ, которыми крайне желательно было бы воспользоваться.

— Вѣроятно,—да, если комиссія офиціально обратится за этимъ въ м—во.

Въ концѣ засѣданія Думы были собраны записки съ кандидатами въ комиссію 66 о мѣстномъ самоуправленіи.

Спб., 4 января 1909 года.

19 декабря 1908 г. комиссія о мѣстномъ самоуправленіи избрана. Въ составъ ея изъ сибирскихъ депутатовъ вошли: В. И. Дзюбинскій, А. А. Войлошниковъ и В. А. Карауловъ. Комиссія уже сформировалась, предсѣдателемъ ея избранъ г. Балашовъ—одинъ изъ крупнѣйшихъ землевладѣльцевъ въ Россіи.

Въ первомъ же своемъ собраніи комиссія постановила, не открывая преній по существу предстоящей реформы мѣстнаго управленія и самоуправленія, приступить немедленно къ разсмотрѣнію вопроса о введеніи существующаго земскаго положенія въ губерніяхъ, гдѣ земскихъ учрежденій нѣтъ. Для этого выбрано 5 подкомиссій по числу законопроектовъ о введеніи земства. 15-го декабря сформировалась сибирская подкомиссія. Пред-

сѣдателемъ ея избранъ кн. Голицынъ (октябристъ), секретаремъ Гюббенетъ (правый), докладчикомъ Карауловъ.

Имѣя въ виду обратиться черезъ председѣателя Думы въ министерство внутреннихъ дѣлъ о предоставленіи въ распоряженіе подкомиссій матеріаловъ, собранныхъ земскимъ отдѣломъ къ вопросу о введеніи земства въ Сибири, сибирскимъ депутатамъ нужно было знать, какіе именно матеріалы въ земскомъ отдѣлѣ имѣются. Съ цѣлью выяснить это, сегодня я имѣлъ разговоръ съ однимъ виднымъ чиновникомъ министерства внутреннихъ дѣлъ. Однако на мой вопросъ, можетъ ли подкомиссія разсчитывать на содѣйствіе министерства при выработкѣ проекта положенія о земствѣ въ Сибири, я получилъ рѣшительное заявленіе, что, разъ правительство отказалось отъ выработки закона, безполезно и подкомиссіи этой работой заниматься, земства Сибири не дадутъ, по причинамъ, указаннымъ въ Г. Думѣ; конечно, и матеріаловъ своихъ правительство не дастъ. Удивившись этому утвержденію, я замѣтилъ, что, судя по настроенію большинства Г. Думы, можно надѣяться, что въ Думѣ вопросъ о земствѣ пройдетъ, можно надѣяться, что и Государственный Совѣтъ не будетъ тормазить этого важнаго дѣла; неужели же и тогда правительство будетъ упорно стоять на своемъ. Мой собесѣдникъ улыбается: ничего изъ вашихъ хлопотъ и стараній не выйдетъ; но не пытайтесь искать у министерства задней мысли; все дѣло въ громадныхъ техническихъ трудностяхъ по выработкѣ закона.

Я удивляюсь, какъ могутъ эти, несомнѣнно одолимыя, трудности тормозить дѣло великой для Сибири важности. Въ Сибири чума, повальное воспаленіе легкихъ на рогатомъ скотѣ, появились грозные предвѣстники недородовъ; необходима громадная созидательная работа, а министерство оправдываетъ оттяжку введенія земства трудностями составленія земскаго положенія.

Не преувеличены ли надежды на земство, возражаетъ мой хладнокровный собесѣдникъ, надежды, что оно и благосостояніе населенія поднимтъ, и голодовки предупредитъ.—Смотрите на Саратовскую губ. Здѣсь земство, а крестьяне голодаютъ, и положеніе ихъ за 40 лѣтъ не улучшилось, а ухудшилось. И, спѣша окончить непріятный разговоръ, онъ еще разъ подтвердилъ, что на содѣйствіе министерства сибирской группѣ надѣяться нельзя,— но тѣмъ не менѣе онъ даетъ совѣтъ обратиться отъ имени группы къ П. А. Столыпину и, указавъ на то, что западныя сибирскія губерніи, Тобольская и Томская, мало отличаются по условіямъ жизни населенія отъ сосѣднихъ губерній Европейской Россіи, просить, чтобы правительство внесло законодательное предположеніе о распространеніи дѣйствующаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Европейской Россіи на эти двѣ сибирскія губерніи; это и было бы первымъ шагомъ къ введенію земства въ Сибири. Положеніе о земствѣ въ Астраханской губерніи правительствомъ уже почти разработано и будетъ внесено къ февралю 1909 года. Столь же быстро можно было бы выработать предположеніе и о земствѣ въ Тобольской и Томской губерніяхъ и, вѣроятно, такое обращеніе сибирскихъ депутатовъ, предсѣдателемъ совѣта министровъ не было бы оставлено безъ вниманія.

Заканчивая разговоръ, мой собесѣдникъ меня увѣрялъ, что лично онъ, какъ и министерство, чувствуетъ настоятельную необходимость скорѣйшаго введенія земства въ Сибири.

Спб., 5 февраля 1909 г.

Законодательное предположеніе о введеніи земства въ Сибири, внесенное сибирской группой депутатовъ, наконецъ, было предметомъ обсужденія Гос. Думы.

Представитель правительства съ думской трибуны заявилъ, что правительство не находитъ возможнымъ согласиться съ предположеніемъ 101 члена Гос. Думы, подписавшихъ заявленіе о распространеніи на Сибирь дѣйствующаго въ 34 губерніяхъ Евр. Россіи положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Гос. Дума, однако, не убѣдилась доводами представителя правительства, не отклонила заявленія сибирскихъ депутатовъ, а передала его въ особую комиссію о мѣстномъ самоуправленіи.

Комиссія эта избрана и выдѣлила изъ себя подкомиссію для разсмотрѣнія предположенія о введеніи земства въ Сибири.

Такимъ образомъ, вопросъ о земствѣ въ Сибири вступилъ въ новую фазу своего развитія.

Сибирская группа депутатовъ поставлена теперь въ необходимость выработать и защитить законопроектъ о земствѣ, т. е. выполнить большую работу, требующую и времени, и наличности разнаго рода статистическихъ матеріаловъ по губерніямъ и областямъ Сибири.

Это одна сторона дѣла, создающая для группы большія, но лишь техническія трудности въ дѣлѣ разработки закона, громадной для Сибири важности.

Трудность положенія сибирскихъ депутатовъ усугубляется, однако, еще и отрицательнымъ отношеніемъ думскаго большинства, насколько оно извѣстно по отзывамъ вліятельныхъ членовъ господствующихъ партій, къ той поправкѣ дѣйствующаго въ земской Россіи избирательнаго закона, какая предложена сибирской группой въ ея проектѣ.

Предполагая распространить на Сибирь, кромѣ Степного края, дѣйствующее въ Евр. Россіи положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, сибирскіе депутаты полагали необходимымъ внести въ него поправку, заключающуюся въ предоставленіи пассивнаго избирательнаго права лицамъ разныхъ сословій, обладающимъ образовательнымъ цензомъ не ниже второкласснаго городского училища и проживающимъ въ уѣздѣ не менѣе одного года. Это значитъ, что крестьянамъ и лицамъ, обладающимъ имущественнымъ цензомъ, дающимъ имъ право участвовать въ избирательныхъ собраніяхъ, дается право избирать гласныхъ не только изъ своей среды, но и изъ лицъ, не имѣющихъ имущественнаго ценза, а потому и активнаго права участія въ выборахъ.

Этой поправкой сибирская группа полагала дать широкую возможность населенію, состоящему въ Сибири почти исключительно изъ крестьянъ и

инородцевъ, использовать для общественной службы всѣхъ полезныхъ для этого людей.

Эта поправка, а также соображенія о возможности быстраго введенія земскаго самоуправленія въ Сибири на основаніяхъ уже дѣйствующаго въ другихъ частяхъ Имперіи закона объединили на выработанномъ законодательномъ предположеніи всѣхъ членовъ сибирской группы, несмотря на разнопартійность ея состава.

Повидимому, принятыя сибирской группой основанія явились тѣмъ минимумомъ, за который идти было нельзя, безъ риска лишиться поддержки сибирскаго населенія, имѣвшаго случаи въ разныхъ мѣстахъ Сибири высказать свой широкій взглядъ на земскую реформу.

Исходя изъ принятыхъ положеній, сибирская группа приступаетъ къ выработкѣ законопроекта. Но, несомнѣнно, она не встрѣтитъ въ коммиссіи поддержки большинства, и поправка, внесенная ею въ положеніе 1890 г., не пройдетъ.

Передъ сибирскими депутатами встанетъ тогда вопросъ о дальнѣйшей тактикѣ, вопросъ о томъ, какъ они должны поступать далѣе—отказаться-ли совершенно отъ внесенія въ Гос. Думу законопроекта о земствѣ, дожидаясь проведенія черезъ нее общей реформы мѣстнаго самоуправленія, или идти на уступки и спѣшить провести земское положеніе 1890 г. безъ улучшающихъ его поправокъ.

Несомнѣнно, въ результатѣ, отношеніе отдѣльныхъ депутатовъ отъ Сибири къ этому вопросу будетъ опредѣляться исходными положеніями и тактикой ихъ партій, но тѣмъ не менѣе въ высшей степени важно предварительное обсужденіе этого вопроса въ самой Сибири мѣстными людьми и въ мѣстной прессѣ.

Техническія трудности проведенія законопроекта заключаются не столько въ изложеніи самаго закона, сколько въ приведеніи доказательствъ возможности осуществленія его въ различныхъ частяхъ Сибири, противъ чего наичаще раздаются голоса и среди членовъ Гос. Думы, и въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ.

Сибирскіе депутаты надѣялись получить, при содѣйствіи президіума Гос. Думы, для своей работы матеріалы по вопросу о введеніи земства въ Сибири, собранные въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ послѣ изданія извѣстнаго Высочайшаго рескрипта на имя гр. Кутайсова. Эти матеріалы несомнѣнно облегчили-бы работу; но частно группою получены свѣдѣнія, что мин. внутр. дѣлъ не намѣрено оказывать содѣйствіе подкомиссіи Гос. Думы и никакихъ матеріаловъ ей не предоставитъ. Вмѣстѣ съ этимъ сибирскіе депутаты получили, также частнымъ образомъ, свѣдѣнія, что правительство ничего не могло-бы возразить противъ распространенія земскаго положенія на двѣ западныя сибирскія губерніи—Тобольскую и Томскую.

Казалось-бы очень важнымъ, чтобы сибирская пресса поставила и обсудила вопросъ о желательной въ интересахъ Сибири тактикѣ въ проведеніи вопроса о земствѣ, а чтобы мѣстные дѣятели пришли на помощь сибирскимъ депутатамъ въ дѣлѣ собиранія матеріаловъ для доказательства воз-

можности распространенія положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. на губерніи Енисейскую, Иркутскую, Забайкальскую область, Якутскую и дальне-восточныя.

Спб., 5 ноября 1909 г.

Сегодня, наконецъ, вопросъ о земствѣ въ Сибири снова сталъ на очереди думской работы, и дѣло нѣсколько подвинулось впередъ

Послѣ долгаго перерыва созвана была думская подкомиссія по распространенію положенія о земскихъ учрежденіяхъ на губерніи и области Сибири.

Изъ состава подкомиссіи явились: предсѣдатель кн. Голицынъ, секретарь фонъ-Гюббенетъ, докладчикъ В. А. Карауловъ. Присутствовали всѣ сибирскіе депутаты, депутаты отъ Архангельской губ. и съ Кавказа.

Въ краткой рѣчи В. А. Карауловъ напомнилъ исторію прохожденія вопроса о земствѣ въ Сибири въ Г. Думѣ, отзывъ правительства, которое, не высказываясь противъ земства въ Сибири, отказалось, однако, взять на себя разработку законопроекта. Упомянулъ о посѣщеніи предсѣдателя совѣта министровъ П. А. Столыпина кн. Голицынымъ, а затѣмъ о своемъ, по порученію подкомиссіи, визитѣ Столыпину въ половинѣ іюня с. г, съ цѣлью выяснить его отношеніе къ вопросу о введеніи земства въ Сибири. Выяснилось, что П. А. Столыпинъ противъ введенія земства въ Сибири ничего не имѣетъ; сибирское населеніе онъ считаетъ созрѣвшимъ для самоуправленія; считаетъ далѣе, что оно самоуправленіемъ не злоупотребитъ, т. к. въ сибирскомъ населеніи отсутствуютъ коммунистическія наклонности; что оно проникнуто духомъ государственности. Никакихъ матеріаловъ для разработки законопроекта о земствѣ у правительства нѣтъ, лѣтомъ министерство будетъ занято собираніемъ матеріаловъ и разработкой законопроекта о земствѣ въ запад. Россіи, а затѣмъ, когда силы м-ва освободятся, будетъ приступлено къ собиранію матеріаловъ по сибирскому земству.

Затѣмъ В. А. отмѣтилъ, что вопросъ о земствѣ въ Сибири является спѣшнымъ. Самоуправленія Сибирь ждетъ 45 лѣтъ и въ настоящее время вопросъ о земствѣ въ Сибири пересталъ быть мѣстнымъ вопросомъ, а пріобрѣлъ общегосударственное значеніе особенно въ виду усиленной колонизаціи Сибири. Очевидно, пока не будетъ въ Сибири земства, никакія мѣры центральнаго правительства къ оживленію экономической жизни края не достигнутъ цѣли.

Переходя къ законодательному предположенію 101 члена Г. Думы, В. А. Карауловъ отмѣтилъ, что пожеланія авторовъ заявленія очень скромны, имѣется въ виду распространеніе на Сибирь положенія 1890 года съ очень небольшими измѣненіями, гл. обр., въ избирательной системѣ, продиктованными особенностями Сибири, а именно отсутствіемъ помѣстнаго дворянства, ничтожнымъ количествомъ частныхъ землевладѣльцевъ, пестротой размѣровъ крестьянскаго надѣла, гдѣ они выдѣлены, и во многихъ районахъ неотграниченностью надѣловъ отъ казенныхъ земель.

На обсужденіе подкомиссіи онъ поставилъ выработанный сибирскою группою депутатовъ способъ исчисленія количества гласныхъ въ уѣздныя собранія и распредѣленія ихъ по куріямъ.

Этотъ способъ отличается отъ принятаго при составленіи положеній 64 и 90 годовъ. Существующимъ земскимъ положеніемъ пропорціональность участія въ земствѣ крестьянъ и землевладѣльцевъ опредѣлялась количествомъ земли у тѣхъ и другихъ, причемъ, для усиленія вліянія землевладѣльцевъ въ земствѣ, они получали больше голосовъ, чѣмъ выходило по разсчету на землю. Въ Сибири землевладѣльцевъ очень мало, избирателями кромѣ крестьянъ будутъ лица торгово-промышленнаго класса, съ цензомъ неземельнымъ. Надо, слѣдов., найти признакъ соизмѣримый. Этимъ признакомъ будетъ уплачиваемый съ одной стороны крестьянами, съ другой остальными плательщиками, живущими въ городахъ и уѣздахъ, земскій сборъ. Вотъ 1-ое основаніе разсчета. Далѣе. При громадныхъ пространствахъ Сибири очень важно, чтобы въ земскихъ собраніяхъ равномѣрно были представлены разныя части уѣздовъ, это наилучше достигается, если въ собраніяхъ будутъ участвовать представители отъ каждой волости. Вотъ 2-ое основаніе разсчета. Такимъ образомъ, чтобы вычислить число гласныхъ по уѣзду, надо знать число волостей. Число уѣздныхъ гласныхъ отъ кр-нъ будетъ равно числу волостей. Надо знать, сколько съ крестьянъ сходитъ земскихъ платежей, тогда можно вычислить, какая величина земскихъ платежей упадетъ на 1 крестьянскаго гласнаго. Зная этотъ коэфиціентъ и величину земскихъ платежей плательщиковъ не крестьянъ, легко дѣленіемъ вычислить, какое количество гласныхъ могутъ по этому разсчету имѣть плательщики некрестьянской куріи.

В. А. Карауловымъ для иллюстраціи приведены были цифры, полученныя по Тобольской губерніи:

Крестьяне губерніи уплачиваютъ земскихъ сборовъ 498.123 р., прочіе плательщики 161.583 р. Въ губерніи 272 волости.

Вотъ, всѣ элементы для вычисленія числа гласныхъ. Гласныхъ отъ крестьянъ будетъ 272. На каждаго гласнаго падаетъ платежей 1.831 р.; слѣдовательно, отъ прочихъ плательщиковъ должно быть 161.583:1.831 = 88 гласныхъ, а всего въ губерніи 272 + 88 = 360 гласныхъ.

Открывая пренія по этому первому вопросу, кн. Голицынъ замѣтилъ, что ему кажется принципъ, положенный сибирской группой въ вычисленіи числа гласныхъ, и простымъ, и удобнымъ, и справедливымъ. Предложеніе ввести въ составъ собраній представителей отъ всѣхъ волостей также заслуживаетъ вниманія. Практика земской дѣятельности въ Европ. Россіи, гдѣ уѣзды, конечно, гораздо менѣе обширны, чѣмъ въ Сибири, показываетъ, что отсутствіе представителей отъ нѣкоторыхъ волостей вредно отзывается на земскихъ мѣропріятіяхъ, касающихся этихъ волостей.

Возраженій не послѣдовало. Вопросъ ставится на голосованіе. Единогласно способъ исчисленія количества гласныхъ по куріямъ, предложенный сибирской группой, принимается.

Далѣе, В. А. Карауловъ объясняетъ, въ чемъ заключается второе существенное измѣненіе, вносимое предположеніемъ 101 въ дѣйствующее поло-

женіе о земскихъ учрежденіяхъ. Одною изъ особенностей Сибири является громадное преобладаніе въ ней крестьянскаго населенія. Между тѣмъ, для несенія земской службы необходимый извѣстный минимумъ интеллигентныхъ лицъ изъ среды цензовиковъ, входящихъ въ составъ некрестьянской куріи, можетъ оказаться недостаточнымъ Проектъ вноситъ такую поправку. Предполагается дать право избирателямъ выбирать гласныхъ не только изъ своей среды, но и изъ числа лицъ, проживающихъ въ уѣздахъ больше 1 года и обладающихъ образовательнымъ цензомъ не ниже двухкласснаго училища.

Кн. Голицынъ формулируетъ это положеніе законодат. предположенія 101-го, указывая, что авторы его хотятъ введенія въ положеніе о земствѣ въ Сибири пассивнаго избирательнаго права.

В. А. Карауловъ предлагаетъ первоначально обсудить вопросъ о пассивномъ избирательномъ правѣ, не предрѣшая ни величины образовательнаго ценза, ни срока проживанія лицъ, на которыхъ проектируется распространить это право.

Кн. Голицынъ, ставя вопросъ въ предѣлахъ, указанныхъ В. А. Карауловымъ, полагалъ, что нужно пожеланіе это твердо обосновать, чтобы убѣдить комиссію въ необходимости дать это расширенное избирательное право одной мѣстности, когда его не имѣетъ другая. Въ этомъ пожеланіи сибиряковъ чувствуется нѣкоторое противорѣчіе съ утвержденіемъ, что населеніе для введенія земскаго самоуправленія созрѣло.

В. А. Карауловъ поясняетъ, что никакого противорѣчія нѣтъ—средній уровень сибирскаго крестьянства благодаря его большей зажиточности выше, чѣмъ въ Европейской Россіи, но въ Европейской Россіи больше интеллигентнаго элемента внѣ крестьянства. Для плодотворной дѣятельности земства извѣстный минимумъ интеллигентныхъ силъ необходимъ, и пользуясь, пассивнымъ избирательнымъ правомъ, сибирское населеніе разумно использует то, гдѣ это будетъ нужно, въ своихъ собственныхъ интересахъ. Интеллигентными же лицами, изъ которыхъ возможно будетъ выбирать земскихъ дѣятелей въ сибирской деревнѣ, являются—мировые судьи, врачи, учители и друг.

Я добавилъ этотъ перечень указаніемъ на лицъ, живущихъ въ деревняхъ и ведущихъ хозяйство на арендованныхъ земляхъ. Многіе изъ нихъ являются піонерами промышленной дѣятельности въ деревнѣ, охотно принимаютъ участіе въ общественныхъ дѣлахъ, оказывая въ этой области большія услуги крестьянамъ.

Защищая принципъ пассивнаго избирательнаго права, я отмѣтилъ, что вопросъ о земскомъ самоуправленіи въ Сибири, какъ справедливо отмѣтилъ В. А. Карауловъ, не только мѣстный вопросъ, но и общегосударственный; колонизація Сибири съ одной стороны, пограничное положеніе многихъ ея частей, съ другой, подсказываютъ государству необходимость прочнаго внутренняго устройства Сибири, а въ этихъ видахъ нужно возможно широко использовать и всѣ интеллигентныя силы Сибири.

Кн. Голицынъ согласился, что составъ земскихъ собраній въ Европейской Россіи болѣе обезпеченъ интеллигентными силами, чѣмъ составъ буду-

щихъ земскихъ собраній Сибири. Въ земскихъ собраніяхъ крестьяне часто составляютъ меньше половины общаго числа гласныхъ, въ Сибири они будутъ преобладать. Стремленіе обезпечить проникновеніе въ составъ гласныхъ интеллигентныхъ лицъ понятно, но предлагаемый проектомъ способъ лишаетъ его цѣльности и согласованности съ существующимъ земскимъ положеніемъ. Не лучше ли достичь того же, облегчивъ принятіе въ составъ крестьянскихъ обществъ лицъ, имѣющихъ шансы на избраніе.

Депутатъ Яновскій указалъ, что коммисія о реформѣ земскихъ учрежденій установила уже общій принципъ выборовъ Гласными земскими могутъ быть только лица, владѣющія имуществомъ. Поэтому, нѣтъ основанія и въ данномъ случаѣ дѣлать исключенія. Вятское земство крестьянское, а работаетъ прекрасно. Чѣмъ сибирскій крестьянинъ хуже вятскаго? Если среди самихъ гласныхъ не будетъ людей интеллигентныхъ, земство можетъ приглашать на службу такихъ людей.

Остроградскій В. А. тоже полагалъ, что это новшество нарушитъ стройность системы. Если держаться той точки зрѣнія, что земскую службу можно довѣрить и лицамъ, не имѣющимъ ценза, то тогда правильнѣе было бы отказаться вообще отъ ценза. Тѣмъ не менѣе, уступая аргументаціи защитниковъ пассивнаго права, г. Остроградскій полагаетъ, что можно было бы предоставить сибирскимъ земскимъ собраніямъ право избирать въ члены исполнительныхъ органовъ (управа, разныя коммисіи) не только гласныхъ и избирателей, но и лицъ, не имѣющихъ имущественнаго ценза, но обладающихъ образовательнымъ.

Кн. Голицынъ ставитъ на голосованіе вопросъ о пассивномъ избирательномъ правѣ для сибирскаго земства. Поднятіемъ рукъ четверо голосуютъ за и четверо противъ, въ числѣ послѣднихъ предсѣдатель. Такимъ образомъ, это положеніе заявленія 101 отвергнуто.

Кромѣ сибирскихъ депутатовъ за пассивное право голосовалъ секретарь Ф. Гюббенетъ (группа націоналистовъ).

Тогда кн. Голицынъ попросилъ обсудить предложеніе г. Остроградскаго. Съ своей стороны онъ не находилъ бы возраженій противъ такого расширенія правъ земскихъ собраній.

В. А. Карауловъ поясняетъ, что устанавливая проектомъ пассивное избирательное право, авторы и имѣли въ виду, необходимость интеллигенціи главнымъ образомъ для службы на должностяхъ управы и въ коммисіяхъ, поэтому предложеніе депутата Остроградскаго сибиряки будутъ поддерживать.

Вопросъ ставится на голосованіе, и предложеніе В. А. Остроградскаго единогласно принимается.

Кн. Голицынъ полагаетъ, что это нововведеніе не встрѣтитъ возраженія и со стороны правительства, т. к. члены управъ утверждаются губернаторомъ.

Затѣмъ, обсуждался вопросъ о томъ, какимъ образовательнымъ цензомъ должно обладать лицо, которое можетъ быть избрано земскимъ собраніемъ, а также какой срокъ проживанія достаточенъ.

По второму вопросу подкоммисія рѣшила, что одногодичнаго срока про-

живанія въ уѣздѣ мало, т. к. за этотъ періодъ трудно познакомиться съ волостью. Остроградскій предложилъ установить срокъ въ 3 года. Принято. Вопросъ же объ образовательномъ цензѣ оставленъ открытымъ. Подкомиссія просила докладчика разработать его къ слѣдующему собранію.

Мы выходили изъ собранія съ чувствомъ облегченія. Главныя поправки къ избирательному закону приняты подкомиссіей, а это дѣлаетъ вѣроятнымъ благополучное прохожденіе вопроса и въ комиссіи.

Октябристы видѣли наше настроеніе, и кн. Голицынъ, прощаясь, замѣтилъ, что въ земскомъ вопросѣ они пойдутъ намъ навстрѣчу.

---

12 ноября 1909 г.

Послѣ засѣданія земской подкомиссіи Государственной Думы, о которомъ я писалъ въ прошломъ письмѣ, 7 ноября въ квартирѣ В. А. Караулова состоялось совѣщаніе, въ которомъ приняли участіе Н. В. Некрасовъ, Н. К. Волковъ, А. М. Колюбакинъ и пишущій эти строки. Обсуждались два очередныхъ вопроса: объ установленіи минимальнаго образовательнаго ценза для лицъ, кои могутъ избираться земскими собраніями членами исполнительныхъ органовъ земства—управъ и друг., и о признакахъ, опредѣляющихъ избирательныя права лицъ не крестьянской куріи.

По 1-му вопросу, какъ я сообщалъ, подкомиссія не согласилась съ нашимъ проектомъ опредѣлить этотъ цензъ свидѣтельствомъ двухкласснаго училища. Совѣщаніемъ принято рѣшеніе предложить признать образовательнымъ цензомъ, дающимъ право выбора, окончаніе тѣхъ учебныхъ заведеній, которыя даютъ своимъ воспитанникамъ право на поступленіе на государственную службу. Если окончившіе эти учебныя заведенія признаются годными для государственной службы, то очевидно, трудно будетъ возражать противъ допущенія ихъ къ службѣ по выборамъ въ земствѣ.

Второй вопросъ рѣшить было труднѣе.

По дѣйствующему земскому положенію избирателями являются лица, обладающія имущественнымъ цензомъ—землею, строеніями, фабриками и заводами. Земельное имущество, дающее право быть избирателемъ, опредѣляется количествомъ десятинъ, опредѣленнымъ росписаніемъ по уѣздамъ, а прочая недвижимость оцѣнкой не менѣе 15 т. руб. Лица, обладающія недвижимостью, оцѣненною не менѣе $^1/_{12}$ полнаго ценза, имѣютъ право въ особыхъ съѣздахъ избирать уполномоченныхъ по одному на полный цензъ.

Имѣя въ виду, что въ Сибири частная земельная собственность не развита, равно не развита и заводская промышленность и что въ земскомъ бюджетѣ видную роль играютъ сборы съ промысловыхъ свидѣтельствъ разнаго рода, плательщики которыхъ избирательными правами по дѣйствующему положенію не пользуются, совѣщаніе полагало предложить сибирской группѣ попытаться провести въ подкомиссіи представительство по налоговому цензу, который, во-1-хъ, могъ бы математически уравнять избирательныя права крестьянъ и не крестьянъ, во-2-хъ, далъ бы возможность привлечь къ зем-

ской дѣятельности и категорію вышеуказанныхъ плательщиковъ за промысловыя свидѣтельства.

Устанавливая размѣръ налоговаго ценза, совѣщаніе исходило изъ такихъ соображеній.

Гласный крестьянинъ отъ волости избирается волостнымъ сходомъ, который состоитъ изъ такъ называемыхъ десятидворниковъ. Такимъ образомъ, гласный отъ волости проходитъ выборами двустепенными. Налоговый цензъ отдѣльнаго домохозяина, равный въ среднемъ сбору съ волости на земскія повинности, дѣленному на число домохозяевъ волости, даетъ ему право участвовать лишь въ избраніи уполномоченныхъ—десятидворниковъ, и лишь эти уполномоченные, обладающіе такимъ образомъ десятернымъ цензомъ, избираютъ гласнаго. Слѣдовательно, справедливость требуетъ, чтобы и для не крестьянъ принятъ былъ тотъ же размѣръ налоговаго ценза, т. е. равный величинѣ земскихъ сборовъ на домохозяйство, умноженной на 10. Лица, уплачивающія налога менѣе этой нормы, но не менѣе $^1/_{10}$ ея, могутъ участвовать въ особыхъ съѣздахъ для избранія уполномоченныхъ.

Н. К. Волковымъ было высказано, однако, сомнѣніе, не будетъ ли этотъ размѣръ ценза очень великъ.

Совѣщаніе рѣшило провѣрить предположенія, произведя нужныя вычисленія по нѣсколькимъ губерніямъ Сибири.

---

19 ноября 1909 г. состоялось 2-е засѣданіе земской подкомиссіи Государственной Думы по вопросу о земствѣ въ Сибири. О подготовительной къ этому собранію работѣ совѣщанія у В. А. Караулова въ составѣ Н. К. Волкова, Н. В. Некрасова и А. М. Колюбакина я уже писалъ.

На 2-е засѣданіе явилось больше народу. Докладывалъ В. А. Карауловъ.

Въ прошломъ засѣданіи открытымъ остался вопросъ объ образовательномъ цензѣ для лицъ, на которыхъ предположено распространить пассивное избирательное право для замѣщенія по выбору земскихъ собраній должностей исполнительныхъ органовъ земства (управъ, комиссій, и пр.).

В. А. Карауловымъ, согласно заключенію совѣщанія сибирской группы, предложено распространить пассивное избирательное право на лицъ, окончившихъ тѣ учебныя заведенія, которыя своимъ питомцамъ даютъ право на 1-й классный чинъ безъ экзамена. Это—городскія училища, духовныя и др. Если государство признаетъ возможнымъ допускать этихъ лицъ на государственную службу, то нѣтъ основаній отказывать имъ въ правѣ на занятіе должностей земскихъ.

Подкомиссіею это предложеніе принято единогласно.

Далѣе, В. А. Карауловъ доложилъ мнѣніе сибирской группы о способахъ исчисленія ценза для избирателей некрестьянской куріи.

На первомъ мѣстѣ по числу избирателей будутъ стоять владѣльцы недвижимыхъ имуществъ въ городахъ и селеніяхъ и фабричныхъ, заводскихъ

и торговыхъ помѣщеній. По дѣйствующему въ Европейской Россіи положенію правомъ участія въ избирательныхъ собраніяхъ пользуются лица, недвижимость коихъ оцѣнена не менѣе 15 т. р.; такъ какъ городскія оцѣнки имуществъ въ Сибири очень низки, а цѣнныхъ фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній мало, то въ видахъ расширенія контингента этого рода избирателей слѣдовало бы норму оцѣнки для Сибири понизить вдвое и принять 7500 р. В. А. Потуловъ (октябристъ) полагаетъ, что въ интересахъ земскаго дѣла имущественный цензъ необходимо понизить, опытъ Орловской губ. показываетъ, что благодаря высотѣ ценза на избирательное собраніе съѣзжается очень мало народу, а иногда и совсѣмъ никого. Въ Сибири невыгоды высокаго ценза очевидно будутъ чувствоваться еще сильнѣй. В. А. Остроградскій (октябристъ) также высказывается за уменьшеніе ценза.

Предложеніе объ уменьшеніи ценза до 7500 р. принимается комиссіею единогласно.

Второю группою, хотя въ Сибири и очень незначительною, являются владѣльцы земли на правѣ частной собственности. Въ цѣляхъ привлеченія ихъ къ земской дѣятельности сибирская группа проектировала уменьшеніе ценза сравнительно съ установленнымъ положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ для Европейской Россіи и разнымъ для разныхъ уѣздовъ. При вычисленіи нормальнаго размѣра земельной собственности для Сибири сибирскою группою приняты за основаніе нормы крестьянскаго землевладѣнія. Такъ какъ для выбора крестьянскаго гласнаго отъ волости на волостные сходы являются уполномоченные отъ десяти дворовъ, то десятикратный надѣлъ на хозяйство и будетъ тѣмъ цензомъ, который по справедливости слѣдовало бы принять для частныхъ землевладѣльцевъ; такъ какъ наивысшій надѣлъ составляетъ на м. душу 15 дес., то семейный надѣлъ будетъ равенъ 45 дес., а удесятеренный 450 дес. Но, во-1-хъ, надѣлы далеко не вездѣ достигаютъ 15 дес., во-2-хъ у отдѣльныхъ домохозяевъ семейный надѣлъ колеблется отъ минимума въ одну и менѣе дес., дающаго однако право крестьянину участвовать въ выборахъ уполномоченнаго. Поэтому, ради расширенія контингента избирателей отъ землевладѣльцевъ, цѣлесообразно эту норму тоже понизить до 150 дес. При этомъ для Тобольской губ. было бы нужно сдѣлать исключеніе, уменьшивъ норму до 80 дес., такъ какъ здѣсь значительная часть землевладѣнія сложилась изъ 80 дес. участковъ, когда то нарѣзанныхъ для предоставленія въ награду чиновникамъ и офицерамъ.

Подкомиссія это предложеніе приняла единогласно.

Наконецъ, В. А. Карауловъ, отмѣтивъ особое значеніе въ Сибири торговопромышленнаго класса, находилъ несправедливымъ устраненіе отъ земской дѣятельности этихъ плательщиковъ земскихъ налоговъ, изъ которыхъ многіе не имѣютъ недвижимаго имущества. Въ этихъ видахъ является цѣлесообразнымъ ввести въ Сибири еще налоговый цензъ, который давалъ бы возможность привлечь къ земской дѣятельности лицъ, уплачивающихъ земскіе налоги съ промысловыхъ и торговыхъ свидѣтельствъ и иныхъ документовъ на право торговли и промысловъ. Для опредѣленія величины этого ценза нужно также исходить изъ величины земскаго обложенія на средній

крестьянскій дворъ, увеличенной въ 10 разъ. Вычисленіе этой нормы по Тобольской губ. дало 21 р., а по Забайкальской области 40 р.; такъ какъ платежи эти очень высоки и подъ такой цензъ попали бы очень немногіе плательщики, то его необходимо уменьшить вдвое.

Кн. Голицынъ замѣтилъ, что въ комиссіи по волостному управленію о налоговомъ цензѣ поднимался вопросъ, но примѣненіе его признано неудобнымъ и противорѣчащимъ идеѣ имущественнаго ценза. Дѣло въ томъ, что принципы обложенія имуществъ и торговыхъ документовъ различны. Въ то время какъ съ расширеніемъ земскихъ расходовъ растетъ обложеніе имуществъ, патенты и свидѣтельства облагаются въ постоянномъ отношеніи къ ихъ величинѣ. Поэтому гласные отъ имуществъ и отъ торговыхъ свидѣтельствъ въ земскихъ собраніяхъ разно относились бы къ вопросамъ обложенія: представители торговаго класса могутъ спокойно смотрѣть на ростъ расходовъ, ибо ихъ обложеніе отъ этого не возрастаетъ.

Потуловъ также находитъ примѣненіе налоговаго принципа неудобнымъ и полагаетъ, что врядъ ли особенно и цѣнно участіе этого элемента въ земствѣ: опытъ нашихъ городовъ, гдѣ въ самоуправленіи этотъ классъ преобладаетъ, показываетъ неспособность его вести общественное хозяйство. Можно опасаться, что элементъ этотъ заслонитъ собою всѣ другіе.

В. А. Карауловъ поясняетъ, что бояться преобладанія этой группы гласныхъ нельзя, такъ какъ принятый способъ исчисленія гласныхъ по куріямъ крестьянской и некрестьянской обезпечиваетъ всюду громадное преобладаніе крестьянъ, но за то этотъ классъ населенія привлекается къ земской жизни; въ Сибири дворянъ нѣтъ, землевладѣльцевъ мало; остаются крестьяне, торговопромышленный классъ; здѣсь этотъ послѣдній несомнѣнно нужно считать передовымъ и болѣе развитымъ; участіе его въ экономической жизни края велико, надо вовлечь его и въ интересы земской дѣятельности.

В. И. Дзюбинскій добавилъ, что громадное преобладаніе казенныхъ и крестьянскихъ земель въ Сибири препятствуетъ торгово-промышленному классу обзаводиться недвижимостью. Остроградскій В. А., исходя изъ соображеній о необходимости расширить кругъ избирателей въ Сибири и не видя опасности отъ включенія въ составъ гласныхъ и представителей торговли и промышленности особенно въ виду постояннаго преобладанія въ собраніяхъ крестьянъ, полагалъ возможнымъ принять и это предложеніе г. Караулова.

Кн. Голицынъ также удовлетворился сдѣланными разъясненіями, и предложеніе это также единогласно было принято въ принципѣ, но вопросъ о размѣрѣ этого ценза оставленъ открытымъ, причемъ докладчику поручено его разработать къ одному изъ засѣданій подкомиссіи.

Потуловъ В. А., исходя изъ той же мысли о необходимости возможно расширить кругъ избирателей, предложилъ обсудить примѣненіе т. н. сложнаго ценза, въ случаяхъ, когда одинъ и тотъ же плательщикъ обладаетъ двумя родами ценза, изъ которыхъ по величинѣ отдѣльно ни тотъ, ни другой не даютъ права участія въ избирательныхъ собраніяхъ; напримѣръ: плательщикъ имѣетъ 100 дес. земли и домъ на ней въ 5000 р. По дѣйству-

щему положенію онъ не имѣетъ полнаго ценза; но если бы принять слож-ный цензъ, то сумма этихъ двухъ имуществъ обезпечивала бы его избира-тельныя права. Предлагая это новое измѣненіе въ порядкѣ опредѣленія величины ценза, г. Потуловъ, однако, сомнѣвается въ цѣлесообразности слагать цензъ имущественный съ налоговымъ.

В. А. Карауловъ, присоединяясь къ мнѣнію о желательности устано-вленія сложнаго ценза, предложилъ вопросъ расчленить и, оставивъ от-крытымъ вопросъ о способѣ суммированія цензовъ, голосовать лишь прин-ципъ.

Предсѣдатель ставитъ вопросъ о желательности введенія сложнаго ценза. Н. К. Волковъ просилъ выяснить, предполагается ли этотъ сложный цензъ распространить и на мелкіе цензы, дающіе право участвовать на вы-борахъ уполномоченныхъ.

Разъяснено, что—да, и на мелкіе цензы.

Вопросъ о способѣ суммированія цензовъ имущественныхъ и налоговаго оставленъ открытымъ.

По окончаніи обсужденія этихъ очередныхъ вопросовъ, г. Остроград-скимъ было предложено въ ближайшемъ засѣданіи подкомисіи обсудить во-просъ о возможномъ районѣ распространенія въ Сибири земскихъ учре-жденій, а затѣмъ просить докладчика къ моменту внесенія доклада въ ко-миссію, подготовить цифровые и иные матеріалы для иллюстраціи принятыхъ общихъ основаній.

Г. Потуловъ сдѣлалъ чрезвычайно цѣнное указаніе на необходимость, въ отступленіе отъ дѣйствующаго въ Европейской Россіи земскаго положенія, число гласныхъ по уѣздамъ не фиксировать въ таблицахъ, а указать въ за-конѣ способъ вычисленія числа гласныхъ и порядокъ утвержденія этого рас-писанія, подобно тому, какъ это установлено положеніемъ о городскомъ само-управленіи.

Подкомиссія съ этимъ согласилась.

Спб., 4 декабря 1905 г.

Непрерывныя изо-дня-въ-день занятія въ комиссіяхъ и совѣщаніяхъ затрудняютъ регулярное составленіе писемъ о текущихъ дѣлахъ. А между тѣмъ писать было о чемъ.

Засѣданія земской подкомиссіи происходили каждую недѣлю по разу. Имъ предшествовали частныя совѣщанія небольшой группы сибирскихъ де-путатовъ при участіи А. М. Колюбакина—прекраснаго знатока земскаго дѣла.

Въ засѣданіи 26 ноября подкомиссія перешла къ постатейному пере-смотру положенія о земск. учрежд. 1890 г. Докладчикъ В. А. Карауловъ внесъ поправки къ нѣкоторымъ изъ первыхъ 12-ти статей положенія. Об-сужденіе главной изъ нихъ, къ ст. 5, объ обязанности губернатора слѣдить «за правильностью и законностью дѣйствій земскихъ учрежденій» заставило предсѣдательствовавшаго въ подкомиссіи В. А. Потулова поставить принци-

ціальный вопросъ, въ правѣ ли подкомиссія вносить въ положеніе 90 года измѣненія, не вызываемыя специфически мѣстными сибирскими особенностями. В. А. Карауловъ полагалъ изъ этой статьи исключить слово «правильностью и»—жизнь показала полную несостоятельность этого права губернатора имѣть надзоръ за правильностью или цѣлесообразностью дѣйствій земскихъ учрежденій; въ Сибири тѣмъ менѣе это допустимо, т. к. условія жизни здѣсь совершенно своеобразны, а губернаторы обычно люди пришлые.

Курскій депутатъ г. Шетохинъ и полтавскій—г. Коченевскій не находили возможнымъ признать въ этомъ отношеніи за Сибирью специфическихъ особенностей. Изъ разсмотрѣнія дальнѣйшихъ, къ другимъ статьямъ, поправокъ Караулова подкомиссія заключила, что большинство ихъ имѣетъ характеръ поправокъ по существу, а не вызываемыхъ особенностями Сибири. Постановлено для установленія дальнѣйшаго порядка работъ предварительно въ отдѣльномъ засѣданіи выяснить, ограничиться ли при разсмотрѣніи положенія 1890 г. внесеніемъ поправокъ, вызываемыхъ сибирскими особенностями, или допустить и пересмотръ по существу въ цѣляхъ исправить въ этомъ положеніи тѣ недостатки, какіе практика дѣятельности земствъ Евр. Россіи выяснила.

Это засѣданіе состоялось 28 ноября подъ предсѣдательствомъ кн. Голицына, который заявилъ, во 1-хъ, что онъ горячій сторонникъ скорѣйшаго введенія земства въ Сибири, во 2-хъ, что онъ не видитъ возможности путемъ частичныхъ поправокъ улучшить положеніе 1890 года; разъ подкомиссія его тронетъ, придется вырабатывать совершенно новый законъ, чтобы приблизиться къ идеалу земскаго самоуправленія. Въ интересахъ дѣла не слѣдуетъ останавливаться на дефектахъ закона 1890 года, а скорѣй внести законопроектъ въ комиссію, а оттуда въ Г. Думу. Тогда при чтеніи его въ Г. Думѣ, м. б., и удастся внести улучшающія законъ поправки, если къ этому времени подвинется въ земской комиссіи разсмотрѣніе вопроса о реформѣ мѣстныхъ учрежденій.

В. Н. Дзюбинскій пояснилъ, что сибирскіе депутаты, внося предложеніе о распространеніи положенія 1890 года на Сибирь, исходили именно изъ мысли, что такимъ только путемъ возможно будетъ провести законопроектъ быстро въ Думѣ. Поэтому, онъ присоединился къ мнѣнію кн. Голицына.

А. А. Войлошниковъ полагалъ, что врядъ ли цѣлесообразно при пересмотрѣ положенія 1890 г. закрыть глаза на его несовершенства, не смотря на очевидность ихъ для всѣхъ, и, не пытаясь ихъ исправить, ввести въ Сибири положеніе съ общепризнанными дефектами.

Г. Остроградскій тоже полагалъ, что положеніе 1890 г. слѣдовало бы пересмотрѣть по существу, тѣмъ болѣе, что законопроектъ вносится и обсуждается по иниціативѣ самой Думы. По его мнѣнію слѣдовало бы оставить безъ измѣненій законъ въ частяхъ, гдѣ опредѣляется взаимоотношеніе земскихъ учрежденій и органовъ правительства, но не стѣсняться измѣненіемъ статей, опредѣляющихъ внутреннюю жизнь земства.

Вопросъ о способѣ пересмотра положенія 1890 г. примѣнительно къ Сибири поставленъ на голосованіе. Большинствомъ всѣхъ голосовъ противъ

двухъ (Войлошникова и Остроградскаго) постановлено ограничиться при пересмотрѣ закона 90 года внесеніемъ только сибирскихъ поправокъ.

Спб., 9 февраля 1910 г.

Сегодня съ В. А. Карауловымъ я участвовалъ въ засѣданіи совѣщательной конторы золото и платинопромышленниковъ, гдѣ обсуждался вопросъ объ участіи золотопромышленныхъ районовъ въ сибирскомъ земствѣ.

Вопросъ этотъ былъ возбужденъ въ земской подкомиссіи сибирской группы до праздниковъ.

По предположенію этой подкомиссіи имѣлось въ виду золотопромышленнымъ районамъ, географически обособленнымъ отъ заселенныхъ районовъ уѣздовъ, предоставить право посылать въ уѣздное земское собраніе по одному гласному отъ района такъ же, какъ посылаютъ по гласному волости. Подкомиссія приравнивала эти районы волостямъ и потому, что эти золотопром. районы на основаніи дѣйствующаго закона о золотопромышленныхъ съѣздахъ имѣютъ право самообложенія и этими сборами обслуживаютъ хозяйственныя нужды—содержатъ больницы, пріюты, полицію, причтъ и т. п.

Заключеніе подкомиссіи было сообщено постоянной совѣщательной конторѣ, и она на праздникахъ устроила первое совѣщаніе по этому вопросу съ участіемъ членовъ Гос. Думы. Но тогда контора не имѣла цифръ для характеристики обложенія районныхъ золотопромышленныхъ системъ.

Сегодня намъ были доложены таблицы, гдѣ по отдѣльнымъ районамъ сведены главныя свѣдѣнія о золотопромышленности, обложеніи и расходахъ, а также демонстрирована была карта Азіатской Россіи съ нанесеніемъ горнопромышленныхъ округовъ и группъ пріисковъ.

Пріиски или разбросаны въ районѣ осѣдлаго населенія или сгруппированы въ особыя системы, удаленныя отъ осѣдлости. О первыхъ мы вопроса не поднимали, ихъ участіе въ земствѣ будетъ таково же, какъ участіе предпріятій торговыхъ и промышленныхъ на общихъ основаніяхъ избирательнаго закона. Обособленныхъ районовъ контора насчитала 10, но изъ нихъ районы томскаго горнаго округа и степного южнаго въ счетъ не должны идти, какъ вкрапленные въ заселенныхъ мѣстностяхъ.

8 обособленныхъ будутъ: Витимскій и Олекминскій, Амурскій, Буреинскій, Зейскій, Приморскій, Баргузинскій, сѣв. часть Енисейской губ. и южная Енисейская губ.

Во всѣхъ 10 районахъ добыто въ 1908 году золота 1.387 пудовъ, годовыхъ рабочихъ было занято въ золотомъ дѣлѣ 32.974.

Кромѣ основного промысловаго налога и пособій госуд. казначейству, а также земскаго сбора золотопромышленники по закону 1905 г. о съѣздахъ облагаютъ себя еще сборами на мѣстныя нужды. Сборы эти двухъ категорій—обязательные на основаніи отдѣльныхъ узаконеній и необязательные по смѣтамъ съѣздовъ.

Въ 1908 году обязательные сборы составляли сумму въ 275.563 р.,

необязательные 204.259 р. Обязательные сборы имѣли предметами расхода участіе въ содержаніи горно-полицейской стражи, квартиръ и канцелярій мировыхъ судей, чиновъ горной стражи и горнаго надзора, тюремнаго надзора, податного инспектора, почтово-телеграфныхъ чиновъ, содержанія мѣстъ заключенія, почтоваго сообщенія.

Необязательные расходы: содержаніе больницъ, пріютовъ, содержаніе и пересылка арестованныхъ, ремонтъ дорогъ, священники и причтъ, почта, воинская команда, содержаніе совѣта съѣздовъ и конторы и пр.

Въ совѣщаніи золотопромышленники отстаивали свой взглядъ на необходимость приравнять обособленные золотопромышленные районы уѣздамъ и отнюдь не смѣшивать ихъ въ уѣздахъ съ другими категоріями плательщиковъ. Они находили необходимымъ выработать основаніе для предоставленія этимъ золотопромышленнымъ уѣздамъ (т. е. районамъ) самостоятельности въ расходованіи собираемыхъ средствъ.

По мнѣнію золотопромышленниковъ успѣхъ ихъ золотого дѣла зависитъ отъ приведенія въ культурный видъ ихъ районовъ—оборудованіе ихъ дорогами, телеграфомъ, почтой и пр. Пока этого нѣтъ,—всѣ средства, собираемыя съ золотопромышленности на земскія нужды, тутъ и должны оставаться. Если же включить ихъ въ общеземскую уѣздную организацію, то собираемыя съ нихъ средства будутъ уходить изъ районовъ и, такимъ образомъ, введеніе земскихъ учрежденій нисколько не улучшитъ положенія дѣла.

Эта земская золотопромышленная единица должна посылать своихъ представителей въ губернское собраніе такъ же, какъ ихъ посылаютъ уѣздныя земства.

Что же должно представлять собою это уѣздное золотопр. земство? Члены совѣщанія полагаютъ, что къ земскому обложенію должно быть привлечено и имѣющее имущество или предпріятія населеніе промысловъ.

Однако эти предположенія были только высказаны, но не подкрѣплены разработкой ихъ и отвѣта на нашъ вопросъ не дали.

И дѣйствительно. Золотопр. хотятъ, чтобы ихъ районы превращены были въ самоуправл. единицы—уѣзды. Но при привлеченіи къ нему проживающихъ на пріискахъ возможно, что хозяевами этого уѣзднаго золотопр. земства будутъ не хозяева пріисковъ, примирятся-ли они съ этимъ? Нѣтъ, говорятъ, необходимо, что бы руководящая роль въ этихъ уѣздн. земствахъ принадлежала золотопромышленникамъ. Примирить интересы этихъ двухъ группъ населенія пріисковъ, не имѣя обстоятельнѣйшихъ свѣдѣній о жизни этихъ районовъ, невозможно. Трудно представить себѣ возможность попутно при распространеніи на Сибирь дѣйствующаго земскаго положенія провести законъ объ этихъ оригинальныхъ самоуправляющихся единицахъ.

Поэтому, оставляя вопросъ о внутренней организаціи районовъ открытымъ и руководствуясь лишь существующимъ положеніемъ о съѣздахъ, мы ставили лишь два вопроса:

1. Куда должны посылать районы своихъ гласныхъ—въ уѣздное собраніе или въ губернское.

2. Какое количество гласныхъ долженъ давать каждый районъ — по

одному-ли, какъ мы ранѣе предполагали, или пропорціонально земскимъ сборамъ съ золотопромышленниковъ къ такимъ-же съ другихъ группъ плательщиковъ.

Члены совѣщанія настаивали, что надо поставить районы въ связь съ губ. земствомъ, чтобы суммы, собираемыя для мѣстныхъ нуждъ въ видѣ уѣздныхъ сборовъ, оставались на мѣстахъ.

Высказывали, далѣе, сильное опасеніе, что земства будутъ увеличивать обложеніе для расходованія своихъ сборовъ внѣ золотопр. районовъ. Это будетъ вдвойнѣ опасно: въ 1-хъ, возрастетъ и безъ того сильное обремененіе налогомъ предпріятій, во 2-хъ, что главное, суммы эти уйдутъ изъ районовъ, и ихъ насущныя нужды удовлетворены не будутъ.

Сибирское золотое дѣло по сравненію съ американскимъ, напр., въ ужасныхъ условіяхъ: тамъ правительство все для промышленности дѣлаетъ— къ золотоноснымъ районамъ проводятся дороги, телеграфъ. Тамъ золотопромышленникъ легко достаетъ для производства и людей, и матеріалы. Поэтому, онъ можетъ вынести и высокое обложеніе; у насъ расходъ на провозъ одного провіанта для рабочихъ обходится мѣстами тысячъ по 5 р. на 1 пудъ золота, т. к. доставлять продовольствіе приходится по невозможнымъ дорогамъ.

Нѣкоторые члены совѣщанія высказывали мысль объ оставленіи золотопр. районовъ при старыхъ порядкахъ, т. к. опасались, чтобы съ введеніемъ земства средства, добываемыя съ золотопр. и сейчасъ остающіяся въ районахъ, не ушли изъ нихъ.

Совѣщаніе закончилось этимъ обмѣномъ мнѣній, не придя къ окончательнымъ результатомъ.

По закрытіи совѣщанія съ отдѣльными лицами бесѣдовали о дѣлахъ на Дальнемъ Востокѣ.

Золотопромышленники крайне недовольны длительнымъ существованіемъ исключительныхъ положеній въ Сибири, угнетающе дѣйствующихъ на дѣла.

Высказывали свое недоумѣніе по поводу въ высшей степени рискованнаго шага, сдѣланнаго Г. Думой по отмѣнѣ порто-франко на Дальнемъ Востокѣ.

---

1 марта 1910 г. Въ виду того, что подкомиссія о земствѣ въ Сибири окончила постатейное разсмотрѣніе положенія о земскихъ учрежденіяхъ, считаю нужнымъ, для исторіи дѣла, отмѣтить по статьямъ измѣненія, принятыя комиссіею въ ея послѣднихъ собраніяхъ 3 декабря 1909 г. и 11 февраля 1910 г.

Ст. 14. Къ ней приложено росписаніе, которымъ точно опредѣляется количество гласныхъ, какъ въ уѣздныхъ, такъ и въ губернскихъ земскихъ собраніяхъ.

Подкомиссія постановила: 1) не закрѣплять количество гласныхъ въ особыхъ спискахъ, 2) предоставить опредѣленіе количества гласныхъ мѣст-

нымъ учрежденіемъ съ тѣмъ условіемъ, что разсчетъ числа гласныхъ на уѣздъ составляется уѣздною земскою управою, публикуется и обжалуется тѣмъ же порядкомъ, какой будетъ установленъ для публикованія и обжалованія списковъ избирателей. Число и росписаніе гласныхъ составляются уѣздными управами и ими публикуются.

Ст. 16. Цензъ выборщиковъ: а) обложенная сборомъ на земскія повинности земля, въ размѣрѣ 150 дес., а для Тобольской губ. 80 дес., б) другое недвижимое имущество (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненное для взиманія земскаго сбора не ниже 7500 р., в) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ размѣрѣ не менѣе сбора съ имущества, оцѣненнаго въ 7500 руб.

Ст. 24. Взамѣнъ существующей статьи устанавливается положеніе о сложеніи цензовъ какъ земельнаго съ имущественнымъ, такъ и того и другого съ налоговымъ съ тѣмъ условіемъ, чтобы отъ сложенія названныхъ цензовъ получалась полная единица земскаго ценза.

Ст. 30. Основаніемъ для раздѣленія избирательнаго собранія на отдѣленія должно служить количество входящихъ въ него волостей—каждое отдѣленіе должно включать опредѣленное ихъ количество. Постановленія объ отдѣленіяхъ должно публиковать тѣмъ же порядкомъ, какой установленъ для публикованія избирательныхъ списковъ. А число гласныхъ, которое должно быть избрано каждымъ отдѣленіемъ изъ общаго числа, опредѣляется уѣздною земскою управою пропорціонально суммѣ платимаго земскаго сбора волостями, входящими въ данное отдѣленіе, въ соотвѣтствіи съ суммой того же сбора, платимаго всѣми волостями уѣзда.

Ст. 32. Въ избирательныхъ собраніяхъ и съѣздахъ предсѣдательствуетъ городской голова.

Ст. 35. Срокъ для подачи заявленій объ исправленіи избирательныхъ списковъ установленъ 2-хмѣсячный.

Ст. 43. Избирательныя собранія выбираютъ гласныхъ абсолютнымъ большинствомъ голосовъ, но въ случаѣ недоизбранія положеннаго числа гласныхъ допускается въ томъ же собраніи производство выборовъ недостающаго числа уже относительнымъ большинствомъ.

Ст. 55. Добавлена: земскимъ собраніямъ предоставляется право возмѣщать гласнымъ расходы, связанные съ поѣздками въ земскія собранія, а равно расходы, связанные съ участіемъ въ комиссіяхъ и при выполненіи отдѣльныхъ порученій.

Ст. 65. Уѣздныя собранія созываются не позднѣе 1 ноября, а губернскія не позднѣе 1 января.

Ст. 47. Для законнаго состава засѣданій земскаго собранія требуется присутствіе не менѣе половины числа выборныхъ гласныхъ.

Ст. 105 измѣняется согласно принятому подкомиссіею постановленію о предоставленіи собраніямъ права избирать на должности лицъ и не обладающихъ цензомъ.

Открытыми остались вопросы:

1) о числѣ гласныхъ въ уѣздахъ съ малымъ числомъ волостей.

2) объ основаніяхъ для распредѣленія числа гласныхъ губернскихъ.
3) о включеніи въ земство золотопромышленныхъ районовъ.
4) о распространеніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ на казаковъ.
5) тоже—на инородцевъ.
6) о привлеченіи къ платежу земскихъ сборовъ земель кабинетскихъ и о представительствѣ въ земствѣ отъ кабинета.

Спб., 28 марта 1910 г.

Всѣ главныя основанія проектируемаго закона о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири разсмотрѣны и установлены подкомиссіей Г. Думы, которой законодательное предположеніе о земствѣ въ Сибири 101 члена Г. Думы было передано на обсужденіе. Предстоитъ внесеніе разработаннаго законопроекта въ общее собраніе комиссіи о самоуправленіи. Но докладчику по этому вопросу В. А. Караулову председателемъ подкомиссіи поставлено условіе — пополнить проектъ разнаго рода свѣдѣніями, освѣщающими современное положеніе земскаго дѣла въ Сибири и форму, въ какую выльется представительство по выработанному закону.

Вотъ, это обстоятельство и задерживаетъ движеніе законопроекта. Какъ я уже сообщалъ правительство упорно отказывается давать какія-либо свѣдѣнія и цифры, необходимыя для составленія таблицъ разсчета гласныхъ; депутатамъ пришлось дѣлать попытки получать матеріалъ частнымъ путемъ, а это оказалось не только очень медленнымъ способомъ, но и очень труднымъ. До сего времени нѣкоторые свѣдѣнія добыты лишь по Тобольской и Томской губ. *), но и то свѣдѣнія не свѣжія (особенно по Тобольской губ.) Въ центральныхъ учрежденіяхъ недостающихъ матеріаловъ достать не удается.

Работа пріостановилась, а время уходитъ.

Этимъ письмомъ, въ виду того, что мнѣ сибирской группой депутатовъ поручена сводка цифровыхъ матеріаловъ для разсчета гласныхъ по губерніямъ и областямъ Сибири, я обращаюсь къ мѣстнымъ дѣятелямъ. Помогите!

Повторю вкратцѣ, что намъ сейчасъ необходимо.

Нужно вычислить по уѣздамъ число гласныхъ отъ крестьянской куріи и прочихъ.

По нашему проекту, принятому подкомиссіей, разсчетъ этотъ производится, исходя изъ числа волостей. Каждая волость посылаетъ одного гласнаго. Слѣдовательно, для опредѣленія числа гласныхъ по уѣзду надо знать число волостей. Вотъ, первыя цифры, намъ необходимыя. Свѣдѣнія нужны современныя и съ раздѣленіемъ волостей на крестьянскія, инородческія и казачьи.

Число гласныхъ отъ другихъ курій—отъ землевладѣльцевъ, владѣльцевъ недвижимости, фабрикъ, торгово-промышл. предпріятій, плательщиковъ съ патентовъ и свидѣтельствъ на право торговли—опредѣляется, исходя изъ числа гласныхъ отъ крестьянъ; представителей этихъ некрестьян-

*) Нужны свѣдѣнія по всѣмъ губерніямъ и областямъ Сибири.

скихъ курій будетъ во столько разъ меньше, чѣмъ гласныхъ крестьянъ, во сколько меньше сумма уплачиваемыхъ этими категоріями плательщиковъ земскихъ сборовъ той, какую уплачиваютъ крестьяне со своей земли.

Для этихъ разсчетовъ, слѣдовательно, надо знать по уѣздамъ по смѣтамъ 1909—1911 годовъ величину земскихъ сборовъ:

а) съ крестьянскихъ земель,

б) съ земель частныхъ владѣльцевъ,

в) съ недвижимыхъ имуществъ въ городѣ и уѣздѣ,

г) съ фабрикъ, заводовъ и торгово-промышленныхъ предпріятій,

д) съ промысловыхъ свидѣтельствъ.

Въ имѣющихся у насъ въ Г. Думѣ смѣтахъ, во 1-хъ, сборы показаны въ итогахъ по губерніямъ, во 2-хъ, сборы съ земель въ общей суммѣ и съ крестьянской и частновладѣльческой.

Вотъ, вторая группа свѣдѣній, необходимыхъ для разсчетовъ.

Для мѣстныхъ жителей добыть эти цифры не представитъ никакихъ затрудненій. Между тѣмъ, въ этомъ, какъ я указалъ, и задержка въ нашей работѣ.

Свѣдѣнія эти я просилъ бы присылать мнѣ по адресу: Гос. Дума.

Тѣ сибирскія газеты, которыя пожелаютъ оказать услугу общему дѣлу, прошу перепечатать это письмо.

Свѣдѣнія желательно получить въ ближайшемъ времени.

Недѣлю 28 марта—2 апр., исполняя порученіе сибирской группы депутатовъ, я употребилъ на разыскиваніе по петербургскимъ канцеляріямъ свѣдѣній по губерніямъ и областямъ Сибири, необходимыхъ для составленія таблицъ примѣрнаго разсчета числа гласныхъ съ распредѣленіемъ ихъ по куріямъ и по уѣздамъ.

Миссія эта кончилась неудачей.

По личной моей просьбѣ предсѣдатель тобольской казенной палаты А. II. Бартъ поручилъ сдѣлать необходимыя выборки изъ матеріаловъ казенной палаты, но, прежде посылки ихъ мнѣ, телеграммой запросилъ департаментъ оклад. сборовъ, можетъ ли онъ передать эти матеріалы члену Г. Думы. Въ отвѣтъ онъ получилъ предложеніе переслать ихъ въ департаментъ, который и передастъ матеріалы коммиссіи Г. Думы, если она съ этой просьбой къ нему обратится.

Кн. Голицынъ, предсѣдатель земской подкоммиссіи, обратился къ министру финансовъ съ письмомъ о высылкѣ въ распоряженіе коммиссіи этого матеріала. Произошло сношеніе министерствъ, въ результатѣ полученъ отвѣтъ, что матеріалы препровождены въ министерство внутреннихъ дѣлъ, куда министерство финансовъ и рекомендовало предсѣдателю обратиться.

Руководствуясь этимъ указаніемъ, предсѣдатель Г. Думы написалъ письмо министру внутреннихъ дѣлъ. Отвѣта еще нѣтъ.

Вотъ эта неопредѣленность положенія дѣла и побудила меня предпринять лично розыски необходимыхъ свѣдѣній.

Первый визитъ мною сдѣланъ въ департаментъ окладныхъ сборовъ къ вице-директору его О. О. Палечекъ. Выяснилось, что еще въ прошломъ году по письму председателя финансовой комиссіи департаментомъ были собраны отъ сибирскихъ казенныхъ палатъ нужныя намъ свѣдѣнія о распредѣленіи по уѣздамъ земскихъ сборовъ по категоріямъ. Получивъ запросъ изъ Г. Думы о тобольскихъ матеріалахъ, г. Палечекъ нашелъ необходимымъ предварительно переговорить съ г. Гербелемъ, начальникомъ главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. Въ результатѣ департаментъ рѣшилъ всѣ матеріалы переслать въ министерство внутреннихъ дѣлъ.

Затѣмъ, въ земскомъ отдѣлѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, у начальника его Я. Я. Литвинова, я пытался получить указанія, гдѣ розыскать нужныя намъ свѣдѣнія о числѣ крестьянскихъ, инородческихъ волостей и казачьихъ станицъ. Получилъ отвѣтъ, что этихъ свѣдѣній въ отдѣлѣ не имѣется!

Имѣлъ намѣреніе по поводу всѣхъ недоразумѣній, связанныхъ съ полученіемъ свѣдѣній, говорить съ начальникомъ главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго земскаго хозяйства г. Гербелемъ, но аудіенціи въ выбранный мною день не получилъ, такъ какъ г. Гербель былъ занятъ въ какомъ-то совѣщаніи.

За свѣдѣніями о числѣ волостей по уѣздамъ (даже этихъ свѣдѣній, надлежаще расчлененныхъ, мы не имѣемъ ни въ сибирскихъ, ни въ петербургскихъ публикаціяхъ) обратился въ центральный статистическій комитетъ, къ директору его І. М. Золотареву. Встрѣтилъ съ его стороны полную готовность подѣлиться матеріалами центральнаго комитета. Свѣдѣнія о волостяхъ и станицахъ собираются ежегодно вмѣстѣ со свѣдѣніями о площадяхъ посѣвовъ, но въ нихъ не выдѣляются свѣдѣнія объ инородческихъ волостяхъ. Кромѣ того, въ нихъ нѣтъ указаній о, т. н., «отдѣльныхъ обществахъ» крестьянъ и инородцевъ, живущихъ изолированно небольшими поселеніями и не могущихъ быть включенными въ волости. Причисляются ли эти общества произвольно на мѣстахъ къ какимъ-нибудь волостямъ, или же совсѣмъ не учитываются, комитетъ не знаетъ. Имѣющіяся свѣдѣнія за 1909 г. г. Золотаревъ обѣщалъ мнѣ доставить по всѣмъ губерніямъ и областямъ Сибири (позднѣе я эти свѣдѣнія получилъ).

Спб., 15 мая 1910 г.

Сегодня въ Г. Думѣ я имѣлъ возможность бесѣдовать съ представителемъ мин. вн. дѣлъ, чиновникомъ главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Н. Н. Анциферовымъ. Я просилъ разъяснить, чѣмъ объяснить упорное нежеланіе вѣдомства предоставить Г. Думѣ матеріалъ, необходимый для проектированія расписанія числа гласныхъ къ положенію о земствѣ въ Сибири. Отказы вѣдомства понятны были до тѣхъ поръ, пока оно отвѣчало,

что свѣдѣній не имѣетъ, но въ послѣднее время полученъ отказъ въ сообщеніи матеріаловъ, завѣдомо имѣющихся въ министерствѣ; я говорилъ о матеріалахъ, доставленныхъ въ мин. финансовъ управляющимъ тобольской казенной палатой А. П. Бартомъ.

Г. Анциферовъ разъяснилъ, что вѣдомство ничего бы не имѣло, если бы депутаты частнымъ образомъ добыли эти свѣдѣнія, но разъ поступаетъ офиціальная просьба отъ Г. Думы, правительство должно относиться къ сообщаемымъ свѣдѣніямъ со всею осторожностью, ибо это будутъ свѣдѣнія офиціальныя, съ которыми должно считаться и само вѣдомство.

Г. Анциферовъ любезно приглашалъ въ министерство, гдѣ всѣ свѣдѣнія частнымъ образомъ могутъ быть даны, и указалъ, что такимъ порядкомъ депутатамъ уже не разъ давались справки.

Такимъ образомъ, по этому объясненію, все дѣло сводится къ осторожности вѣдомствъ, не желающихъ ставить штемпель правительства на требуемыя отъ нихъ свѣдѣнія, не по ихъ распоряженію собранныя.

Спб., 4 ноября 1910 г.

По порученію сибирской группы депутатовъ 1-го ноября я посѣтилъ помощника начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Н. Н. Анциферова съ цѣлью выяснить, въ какомъ положеніи въ этомъ вѣдомствѣ находится разработка вопроса о земствѣ въ Сибири. Какъ я въ свое время сообщалъ, управленіе очередной задачей на минувшее лѣто поставило изученіе матеріаловъ о земствѣ въ Сибири.

Дѣйствительно, передъ поѣздкой предсѣдателя совѣта министровъ въ Сибирь былъ сдѣланъ бѣглый смотръ собраннымъ матеріаламъ—результатамъ совѣщаній, бывшихъ въ Сибири по вопросу о земствѣ. Выводъ получился, какъ сообщаетъ Н. Н. Анциферовъ, неутѣшительный—имѣющіяся данныя не доказываютъ, что въ Сибири есть элементы для успѣшнаго осуществленія самоуправленія, эти данныя не разъясняютъ возможности преодолѣнія трудностей громадныхъ разстояній, возможности населенію вынести на своихъ плечахъ тяжесть земскихъ расходовъ и пр.

Матеріалъ, собранный въ управленіи, оказался разнотипичнымъ, неполнымъ, устарѣвшимъ.

Такъ какъ управленіе было отвлечено отъ своихъ плановъ рядомъ случайныхъ, вновь выдвинутыхъ вопросовъ, то вопросъ о сибирскомъ земствѣ вновь пришлось отложить.

Послѣ своей поѣздки въ Сибирь предсѣдатель совѣта министровъ передалъ въ управленіе рядъ ходатайствъ о введеніи земскаго самоуправленія въ Сибири, поданныхъ ему разными учрежденіями въ Сибири, но пока никакихъ распоряженій не дѣлалъ и своего взгляда на этотъ вопросъ не высказывалъ.

Вѣдомство не можетъ выступить передъ законодательными учрежденіями съ законопроектомъ, не обоснованнымъ на детальнѣйшихъ статистическихъ

свѣдѣніяхъ о составѣ выборщиковъ и цензахъ. Гос. Дума относится къ вопросу о самоуправленіи сочувственно и склонна демократизировать земство; постепенная демократизація земскихъ учрежденій и вѣдомствомъ признается необходимымъ и закономѣрнымъ явленіемъ. Однако, верхняя палата къ этому направленію политики относится подозрительно. Вѣдомству очень трудно работать: если внизу жарко—вверху холодно, и наоборотъ. Примѣръ проведенія проекта земства въ сѣверо-западномъ краѣ, потребовавшаго новыхъ повторныхъ статистическихъ работъ для изученія распредѣленія цензовъ, доказываетъ, какъ осторожно должно быть вѣдомство. По Сибири никакихъ свѣдѣній нѣтъ.

Въ результатѣ продолжительнаго разговора, при которомъ я пытался разъяснить недоумѣнія о трудностяхъ введенія земства въ Сибири, я вынесъ убѣжденіе, что однимъ изъ серьезныхъ тормозовъ этого дѣла является отсутствіе въ главномъ управленіи, вѣдающемъ вопросы мѣстнаго хозяйства, и времени и силъ, чтобъ заняться Сибирью. Всѣ проекты земствъ для неземской Европейской Россіи составляются въ отдѣлѣ, находящемся въ вѣдѣніи Н. Н. Анциферова. Но у него же рядъ другихъ важныхъ дѣлъ мѣстнаго хозяйства—продовольственный уставъ, коммунальный кредитъ, взаимное страхованіе и пр. и пр. Вѣдомство по этимъ вопросамъ входитъ въ законодательныя учрежденія съ рядомъ законопроектовъ. Лично Н. Н. Анциферовъ Сибири не знаетъ, особенности ея ему преувеличено рисуютъ однѣ трудности въ дѣлѣ организаціи самоуправленія. При этихъ условіяхъ, конечно, проекту о земствѣ суждено неизвѣстно сколько времени пролежать въ письменномъ столѣ его кабинета.

Очевидно, пока глава вѣдомства, лично убѣдившись въ томъ, что жизнь въ Сибири бьетъ ключемъ и требуетъ соотвѣтствующихъ формъ организаціи управленія, не придетъ къ необходимости для разработки вопроса о земствѣ въ Сибири привлечь знатоковъ сибирской жизни и не поручитъ имъ проектировать новый законъ, а попрежнему оставитъ дѣло въ рукахъ перегруженной работой канцеляріи—ни малѣйшаго успѣха ожидать нельзя.

Изъ записки предсѣдателя совѣта министровъ и главноуправляющаго землеустройствомъ и земледѣліемъ о поѣздкѣ въ Сибирь и Поволжье въ 1910 году.

(Приложеніе къ всеподданнѣйшему докладу).

Наконецъ, необходимо особо отмѣтить весьма крупный недостатокъ въ устройствѣ внутренняго управленія Сибири—отсутствіе здѣсь земскихъ учрежденій. Правда, и многихъ условій, необходимыхъ для введенія земства, въ Сибири пока нѣтъ. Нѣтъ, прежде всего, собственниковъ земли, на которыхъ возможно было бы возложить и тяготу, и права земскаго самообложенія, нѣтъ и прочно установившагося распредѣленія населенія, безъ чего трудно разсчитывать на правильное выясненіе имъ самимъ мѣстныхъ нуждъ и по-

требностей. Все здѣсь еще какъ бы въ постоянномъ движеніи; экономическая жизнь только отливается въ новыя формы, еще не сложившіяся и не окрѣпшія достаточно. Но въ будущемъ условія эти должны быстро измѣниться. И когда съ укрѣпленіемъ земли въ собственность старожиловъ и переселенцевъ, появленіемъ тамъ владѣній на «купленной» землѣ, развитіемъ городской жизни и болѣе плотнымъ заселеніемъ нѣкоторыхъ мѣстностей, періодъ лихорадочнаго распредѣленія земельнаго запаса между пришлымъ людомъ закончится, а самое населеніе, связанное общими интересами, какъ бы кристаллизуется и перестанетъ быть механическою смѣсью чуждыхъ другъ другу выходцевъ изъ Перми, Полтавы и Могилева,—тогда настанетъ пора и для введенія сибирскаго земства. И время это при быстромъ ходѣ заселенія Сибири, надо думать, недалеко.

Спб., 2 февраля 1911 г.

Послѣ длиннаго перерыва съ весны 1910 г. вопросъ о земствѣ въ Сибири снова занялъ подобающее мѣсто въ работахъ сибирской группы.

Вмѣсто В. А. Караулова въ земскую комиссію Гос. Думы вступилъ Н. В. Некрасовъ, который и будетъ избранъ докладчикомъ по законопроекту.

Въ собраніи сибирской группы 22-го января былъ поставленъ вопросъ, что предпринять по вопросу о земствѣ послѣ категорическаго отказа правительства помочь сибирскимъ депутатамъ собрать необходимыя свѣдѣнія для примѣрнаго разсчета числа гласныхъ по куріямъ и уѣздамъ Сибири, послѣ опредѣленно высказаннаго предсѣдателемъ совѣта министровъ мнѣнія о преждевременности земства въ Сибири послѣ его путешествія въ Сибирь.

Надѣяться на проведеніе проекта теперь было бы наивно. Поэтому, не лучше ли бросить это дѣло, предоставивъ его будущей 4-й Думѣ; если ея составъ будетъ болѣе серьезенъ, то, можетъ быть, ей удастся провести болѣе совершенный проектъ, свободный отъ компромиссовъ, на которые теперь сибирская группа соглашалась, имѣя въ виду лишь надежду на быстрое проведеніе закона черезъ Думу.

Послѣ жаркихъ преній вопросъ этотъ рѣшенъ былъ, однако, большинствомъ голосовъ противъ 2-хъ положительно.

Рѣшили дѣло довести до конца, чтобы за сибирской группой недоимки не было. А затѣмъ отвѣтственность за послѣдующее будетъ лежать уже на Думѣ и правительствѣ.

Сегодня, 2 февраля, сибирская группа обсуждала немногіе оставшіеся не разрѣшенными вопросы. Они были рѣшены, и въ ближайшемъ времени законопроектъ будетъ окончательно разсмотрѣнъ думской земской подкомиссіей.

Не выполненнымъ сибирскими депутатами остается порученіе думской подкомиссіи составить по всей Сибири таблицу расписанія числа гласныхъ по куріямъ и уѣздамъ.

Только по Тобольской, Томской губ. и Забайкальской области благодаря личнымъ связямъ депутатовъ, удалось получить всѣ необходимыя свѣдѣнія, и таблицы составлены. Для остальной Сибири пришлось прибѣгнуть къ при-

близительнымъ вычисленіямъ по имѣющимся даннымъ. Эти вычисленія были сделаны К. С. Колмаковымъ. Однако, сравненіе этихъ таблицъ по Томской губерніи съ таблицами, вычисленными на основаніи точныхъ данныхъ, показало, что пользоваться ими вообще нельзя. Оказалось, что положенныя въ основаніе исчисленія свѣдѣнія о числѣ волостей по уѣздамъ, доставленныя сибирской группѣ центральнымъ статистическимъ комитетомъ, совершенно не отвѣчаютъ дѣйствительности.

Поэтому, группа отказалась отъ дальнѣйшихъ попытокъ произвести эти вычисленія и рѣшила иллюстрировать комиссіи примѣненіе выборнаго порядка примѣрами трехъ упомянутыхъ губерній.

Финансовой комиссіей Государственной Думы, въ засѣданіи ея 3 декабря 1911 года, при разсмотрѣніи законопроекта о распространеніи дѣйствія земскихъ учрежденій на Астраханскую губернію, были высказаны нижеслѣдующія сообщенія и принято пожеланіе о скорѣйшемъ распространеніи земскаго самоуправленія и на Сибирь:

«Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ связи съ разсматриваемымъ законопроектомъ, финансовая комиссія признала необходимымъ остановиться на нижеслѣдующихъ соображеніяхъ. При разсмотрѣніи въ 1909 г. смѣтъ и раскладокъ по губерніямъ и областямъ Сибири Государственная Дума высказала пожеланіе о необходимости скорѣйшаго введенія въ означенныхъ мѣстностяхъ органовъ самоуправленія. Однако, работы правительства въ указанномъ направленіи не приблизили до сего времени возбужденный Думою вопросъ къ практическому его осуществленію. Между тѣмъ, распространеніе закона 12 іюня 1890 г. на губерніи Тобольскую, Томскую, Иркутскую, Енисейскую и Забайкальскую область представляетъ менѣе затрудненій, чѣмъ въ иныхъ мѣстностяхъ Имперіи, въ виду того, что современныя условія мѣстной жизни въ упомянутыхъ губерніяхъ и области близко схожи съ таковыми же во многихъ губерніяхъ, гдѣ уже дѣйствуютъ земскія учрежденія. Находя поэтому, что пріобщеніе Сибири къ числу мѣстностей, пользующихся неоспоримыми преимуществами участія населенія въ веденіи земскаго хозяйства, могло бы состояться ранѣе другихъ мѣстностей Имперіи, гдѣ еще не введено положеніе 12 іюня 1890 г., финансовая комиссія признала необходимымъ предложить Государственной Думѣ вновь высказать упомянутое выше пожеланіе, дополнивъ таковое указаніемъ на необходимость введенія органовъ самоуправленія также и во всѣхъ другихъ мѣстностяхъ Имперіи, гдѣ это будетъ признано возможнымъ по условіямъ мѣстной жизни.

На основаніи вышеизложеннаго, финансовая комиссія предлагаетъ Государственной Думѣ:

Одобрить ниже слѣдующую *формулу перехода къ очереднымъ дѣламъ*.

Признавая желательнымъ скорѣйшее введеніе земскаго самоуправленія въ губерніяхъ Сибири и въ Забайкальской области, а также въ тѣхъ мѣстностяхъ Имперіи, гдѣ это представляется возможнымъ по условіямъ мѣстной жизни,—Государственная Дума переходитъ къ очереднымъ дѣламъ».

Къ вопросу о земскихъ финансахъ въ Сибири.

Вопросъ о введеніи земскихъ учрежденій въ Сибири противники этой реформы пытаются осложнить указаніемъ на трудность рѣшенія финансовой стороны дѣла.

Въ Правительственномъ Вѣстникѣ въ 1910 году вопросу этому посвящена была статья чиновника министерства внутреннихъ дѣлъ Е. Рыльке «Земскій бюджетъ Сибири». Здѣсь авторъ, суммируя и разбирая по статьямъ назначеній сибирскія земскія смѣты на трехлѣтіе 1909—1911 года отмѣчаетъ, «какъ недостаточна постановка любой изъ отраслей мѣстнаго земскаго хозяйства въ Сибири и какія колосальныя суммы потребны на ихъ развитіе, чтобы хотя нѣсколько приблизиться къ обстановкѣ земскихъ губерній».

Г. Рыльке не дѣлаетъ выводовъ о невозможности введенія земскихъ учрежденій, онъ пытается указать, гдѣ будущія земства должны искать возможности увеличить свои доходы. Но его выводъ о ничтожности существующихъ сборовъ по сравненію съ земскими губерніями и необходимость доведенія ихъ до колоссальныхъ размѣровъ—налету схвачены идейными противниками земства, чтобы внѣшне приличнымъ образомъ мотивировать преждевременность земства въ Сибири.

Въ виду этого будущимъ депутатамъ отъ Сибири при обсужденіи вопроса о земствѣ придется считаться съ этимъ утвержденіемъ и надо готовиться его парировать.

Въ этихъ утвержденіяхъ больше недоразумѣній, чѣмъ истины.

Да, земскіе сборы въ Сибири, учитываемые земскими смѣтами, невелики. Но прежде всего всего надо установить дѣйствительныя суммы расходовъ населенія Сибири на хозяйственныя, т. е. земскія потребности.

Г. Рыльке пишетъ «при разсмотрѣніи въ отдѣльности трехъ основныхъ расходовъ на дорожное дѣло, народное здравіе и народное образованіе, прежде всего бросается въ глаза почти полное отсутствіе кредитовъ на содержаніе дорогъ.... въ отношеніи содержанія дорожнаго полотна въ Сибири дѣйствуетъ натуральная повинность и исправленіе дорогъ носитъ случайный характеръ. Между тѣмъ въ земскихъ губерніяхъ забота о дорожномъ дѣлѣ составляетъ одну изъ главныхъ задачъ, и на осуществленія ея затрачиваются громадныя суммы, напр. Пермская губ. въ 1909 г. 1.402 т. р.».

Автору очевидно неизвѣстно, что въ Сибири т. н. натуральныя повинности по добровольному соглашенію населенія давно уже отбываются не натурою, а деньгами. Какія суммы на это населеніемъ затрачиваются изъ смѣтъ земскихъ, не видно, но суммы эти очень велики особенно по сравненію съ суммой окладной.

Вотъ, напр., въ Тобольской губ. 1900 г. земское обложеніе выражалось всего суммою 324.471 р. и въ тоже время на натуральныя повинности дорожную и подводную деньгами собиралось съ населенія 658.730 рублей.

Такимъ образомъ, вопреки мнѣнію г. Рыльке, цифры расходовъ на дороги и подводы не ничтожны, а громадны.

Вотъ основная ошибка поверхностнаго разсмотрѣнія вопроса о земскихъ финансахъ въ Сибири.

Точно такъ же, какъ цифра на дорожную повинность, не даютъ истиннаго представленія о дѣйствительныхъ расходахъ и смѣтные расходы на медицину, народное образованіе, которые въ дѣйствительности больше проводимыхъ въ утверждаемыхъ смѣтахъ.

Почему? потому что населеніе самостоятельно ищетъ способовъ удовлетворить нѣкоторыя изъ насущнѣйшихъ хозяйственныхъ нуждъ. Если земская касса не въ состояніи удовлетворить спросъ на медицину, народное образованіе, населеніе пытается изыскивать средства инымъ способомъ: путемъ непосредственнаго обложенія себя на сельскихъ и волостныхъ сходахъ. Сборы эти случайные, не повсемѣстны, не велики, но они существуютъ, и къ учету суммы дѣйствительныхъ расходовъ на земскія нужды должны быть приняты.

По Тобольской губ. въ 1900 году произведена была по инициативѣ бывшаго губернатора Л. М. Князева любопытныя работы. По всѣмъ волостямъ губерніи собраны были свѣдѣнія о казенныхъ, земскихъ платежахъ, о денежныхъ сборахъ на отправленія натуральныхъ повинностей, а также мірскихъ сборовъ на волостныя и сельскія надобности. Сводка этихъ свѣдѣній дала возможность, съ одной стороны, вычислить дѣйствительную величину денежныхъ тратъ на отправленіе т. н. натуральныхъ повинностей, дорожной и подводной, а съ другой—подсчитать затраты изъ волостныхъ смѣтъ на расходы по сельской медицинѣ, народному образованію и пр. Эти послѣдніе расходы, отнесенные къ суммѣ земскихъ расходовъ въ губерніи, за 1900 годъ составляли около 10%.

Такимъ образомъ, чтобы говорить о земскихъ расходахъ въ Сибири, необходимо имѣть въ виду кромѣ офиціальныхъ земскихъ смѣтъ еще и сводки мірскихъ и волостныхъ раскладокъ.

Затѣмъ, большой методологической ошибкой является сравненіе современныхъ сибирскихъ земскихъ бюджетовъ съ современными же бюджетами земствъ Европ. Россіи.

Сравнивать можно только сравнимое, а для этого надо сопоставлять съ современными сибирскими смѣтами бюджетъ земскихъ губерній за годы, непосредственно слѣдовавшіе за введеніемъ земства.

Тогда, несомнѣнно, не будетъ мѣста изумленію передъ громадной разницей въ расходахъ въ неземской Сибири съ земскими губерніями.

По даннымъ «свода свѣдѣній о доходахъ и расходахъ по земскимъ смѣтамъ и раскладкамъ, изд. хозяйств. департ. мин. вн. дѣлъ въ 1884 г.» въ 1871 году, сумма земскихъ сборовъ, уѣздныхъ и губернскихъ вмѣстѣ, колебалась въ земской Россіи отъ 231.955 р., въ Олонецкой губерніи, до 1.192.962 р., въ Вятской. Въ Вологодской и Пермской губ. въ этомъ году уѣздными и губернскими земствами смѣты расходовъ были опредѣлены:

въ Вологодской суммой въ 304.603 р. (165.737 р., такъ называемыхъ, обязательныхъ расходовъ и 138.866 р. необязательныхъ),

въ Пермской суммой въ 1.173.293 р. (657.486 р. обязательныхъ расходовъ и 515.807 р. необязательныхъ).

Между тѣмъ, въ настоящее время Тобольская губ. расходуетъ на земскіе повинности 985.865 р., не считая того, что тратится населеніемъ деньгами на отправленіе натуральныхъ, дорожной и подводной, повинностей. Если въ 1900 г. эти послѣдніе расходы оцѣнивались въ 658.000 р., то нынѣ онѣ не менѣе этой суммы. Поэтому, въ настоящее время Тобольская губернія по размѣрамъ земскихъ расходовъ (не менѣе 1.700.000 р.), далеко опередила ту губернію (Вятскую), которая по размѣрамъ земскихъ расходовъ въ Европейской Россіи въ первый періодъ дѣятельности земскихъ учрежденій стояла на первомъ мѣстѣ.

Справедливо утвержденіе г. Рыльке объ обремененіи сибирскихъ земскихъ бюджетовъ расходами на разнаго рода административныя учрежденія, которые въ земскихъ губерніяхъ Европейской Россіи лежатъ на государственномъ казначействѣ. Освобожденіе отъ этихъ расходовъ освободитъ въ Сибири, по вычисленію г. Рыльке, почти $^{1}/_{11}$ часть бюджета.

Но особаго вниманія заслуживаетъ для рѣшенія вопроса о земскихъ финансахъ уплачиваемая крестьянскимъ населеніемъ Сибири (кромѣ дальневосточныхъ областей ея) государственная оброчная подать, въ которой лишь $^{1}/_{3}$ часть является поземельнымъ налогомъ, а $^{2}/_{3}$ составляютъ плату за землю, аналогичную по своему значенію выкупнымъ платежамъ, отмѣненнымъ указомъ 3 ноября 1905 г.

Въ губерніяхъ Тобольской, Томской, Енисейской, Иркутской и Забайкальской области въ суммѣ она составляетъ около 5 милл. рублей, превышая земскіе сборы этихъ губерній.

Необходимо отмѣтить, что этотъ сборъ на пространствѣ Имперіи сохранился лишь въ названной части Сибири и на Кавказѣ и не имѣетъ себѣ аналогій въ сборахъ съ крестьянъ въ Европейской Россіи. Тамъ, какъ, напр., въ сосѣдней съ Тобольской губерніей Пермской губерніи казенные крестьяне, также получившіе въ надѣлъ казенную землю, платятъ только поземельную подать.

О необходимости приведенія въ соотвѣтствіе наименованій всѣхъ казенныхъ окладныхъ сборовъ и объ отмѣнѣ архаическихъ сборовъ, имѣющихъ развѣ историческое значеніе, не разъ поднимался вопросъ въ финансовой комиссіи Государственной Думы.

Отмѣненная оброчная подать освободила бы средства, столь необходимыя на усиленіе земскихъ средствъ.

пониженіе цѣнности рабочей силы является здѣсь само собою, благодаря повышенію производительности земледѣльческаго труда, а такое повышеніе составляетъ, какъ мы видѣли, необходимое послѣдствіе вызываемаго паровымъ транспортомъ размѣщенія отраслей земледѣльческаго производства. Вопросъ здѣсь только въ томъ, на сколько предпринимателю удастся низвести рабочую плату до уровня дѣйствительной цѣнности рабочей силы. При этомъ необходимо имѣть въ виду, что рабочая плата «заключаетъ элементъ историческій» (Марксъ), т.-е., что норма потребностей, которыми опредѣляется высота рабочей платы, не представляетъ что-либо постояннаго: въ одномъ случаѣ рабочій довольствуется простой возможностью поддержать свою жизнь, удовлетвореніемъ первыхъ жизненныхъ (животныхъ) потребностей помощью наиболѣе дешевыхъ матеріаловъ, питаясь, напр., хлѣбомъ и картофелемъ и прикрывая наготу какими-нибудь отрепьями; въ другомъ онъ считаетъ себя удовлетвореннымъ только тогда, когда имѣетъ возможность питаться ежедневно мясомъ и дать соотвѣтствующее воспитаніе дѣтямъ. При развитой городской жизни,—какъ въ интенсивныхъ областяхъ, — потребности рабочаго будутъ высоки, а потому повышеніе нормы прибавочной цѣнности путемъ уменьшенія рабочей платы не будетъ играть здѣсь значительной роли.

Второй способъ повышенія нормы прибавочной цѣнности,— увеличеніе интенсивности труда,—также не можетъ имѣть здѣсь особеннаго значенія. Наиболѣе употребительный въ обработывающей промышленности съ этою цѣлью пріемъ,—примѣненіе мертвыхъ двигателей и увеличеніе быстроты движенія машинъ, — какъ извѣстно, и вообще въ земледѣліи играетъ меньшую роль, чѣмъ въ обработывающей промышленности; въ странахъ же интенсивныхъ, какъ указано, машины играютъ въ земледѣліи малую роль еще и по другимъ причинамъ,—особенно вслѣдствіе незначительной величины хозяйствъ, обусловленной хозяйственными условіями. Но равнымъ образомъ и другой пріемъ, примѣняемый фабрикантомъ для увеличенія интенсивности труда рабочаго, именно—система издѣльнаго вознагражденія за трудъ, какъ мы видѣли, примѣнимъ въ земледѣліи гораздо менѣе, чѣмъ въ промышленности. Въ виду указаннаго повышеніе интенсивности труда здѣсь можетъ быть вызвано почти только путемъ обращенія земледѣльческаго работника, если не въ собственника-землевладѣльца, то, по крайней

мѣрѣ, въ самостоятельнаго хозяина (хотя бы арендатора). Иными словами, мы, во всякомъ случаѣ, должны ожидать здѣсь дробленія хозяйствъ, если не дробленія землевладѣнія. Замѣтимъ кстати, что это чисто теоретическимъ путемъ (дедуктивно) выведенное заключеніе [1]) вполнѣ подтверждается данными статистики.

Наиболѣе характерны и полны данныя нѣмецкой сельскохозяйственной статистики. Вотъ эти данныя:

Величина каждаго предпріятія.	Число предпріятій тыс.		Сельскохозяйств. площ. тыс. ha.		Изъ 100 ha сельскохозяйств. площ., принадл. группѣ.	
	1895 г.	1882 г.	1895 г.	1882 г.	1895 г.	1882 г.
менѣе 2 ha.	3236,4	3061,8	1808,4	1825,9	5,56	5,73
отъ 2 до 5 ha .	1016,3	981,4	3286,0	3190,2	10,11	10,01
„ 5 „ 20 „ .	998,8	926,6	9721,9	9158,4	29,90	28,74
„ 20 „ 100 „ .	281,8	281,5	9869,8	9908,2	30,35	31,09
100 и болѣе „ .	25,1	25,0	7831,8	7786,3	24,08	24,43
Сумма.	5558,3	5276,3	32517,9	31869,0	100	100

Здѣсь, слѣдовательно, при увеличеніи числа парцеллъ менѣе 2 ha съ 58,03 до 58,23% всѣхъ предпріятій сельскохозяйственная собственно площадь этихъ предпріятій упала и абсолютно, и относительно всей зарегистрованной площади, хотя доля общей площади государства, занимаемая ими (по даннымъ, не помѣщеннымъ въ нашей таблицѣ) нѣсколько повысилась (съ 5,37% до 5,58% этой площади) [2]). По слѣдующія двѣ группы [изъ которыхъ первую (2—5 ha) нѣмецкая статистика называетъ мелкими, а вторую — средними крестьянскими хозяйствами] возрасли и по числу, и по относительному размѣру ихъ сельскохозяйственной (а также и всей вообще) площади. При этомъ особенно сильно возрастаніе и числа, и площади хозяйствъ среднихъ (5—20 ha). Слѣдующая затѣмъ группа, крупныя крестьянскія хозяйства (20—

---

[1]) Это заключеніе было сдѣлано авторомъ еще въ 1890 году въ сочиненіи „Вліяніе паров. трансп. на сел. хоз.". Варш. 1890 (стр. 669).

[2]) Повидимому, это увеличеніе есть слѣдствіе обращенія большей доли площади подъ постройки, дачи и т. п.

100 ha), хотя и возрасла нѣсколько по числу предпріятій, но ея сельскохозяйственная площадь уменьшилась и абсолютно, и относительно: общая же площадь, занимаемая хозяйствами этой группы нѣсколько возрасла (съ 12415.5 до 13157.2 тыс. ha), хотя относительно и уменьшилась (съ 30.9 до 30.4%). Тѣ же отношенія повторяются и для наиболѣе крупныхъ хозяйствъ (свыше 100 ha) съ тою разницею, что здѣсь нѣсколько повысилась абсолютно и сельскохозяйственная площадь. Результатомъ всего движенія является, слѣдовательно, возрастающее значеніе двухъ среднихъ группъ (2—5 и 5—20 ha). Изъ этихъ предпріятій въ группѣ въ 2—5 ha 48.62% хозяйствъ составляютъ хозяйства землевладѣльцевъ-собственниковъ; сравнительно небольшое число хозяйствъ имѣютъ исключительно арендованную землю (4.64%), но все же свыше 2/5 (45%) ведутся частью на арендованной землѣ, которая, однако, въ большей части случаевъ составляетъ менѣе половины хозяйственной площади. Еще болѣе самостоятельными являются хозяйства слѣдующей группы (5 — 20 ha), такъ какъ изъ нихъ уже болѣе 1/2 (58.52%) ведутся исключительно на собственной землѣ и не болѣе 2% на землѣ исключительно арендной, а у арендующихъ землю арендованная площадь еще рѣже достигаетъ половины территоріи хозяйства, чѣмъ въ предъидущей группѣ (именно у 5.1% хозяйствъ противъ 9.42% предъидущей группы).

Та же статистика показываетъ намъ, что именно эти двѣ группы въ наибольшей мѣрѣ увеличили свое скотоводство. Такъ, группа парцеллярныхъ хозяйствъ (до 2 ha) имѣла въ 1882 году 118.9 головъ скота (перечисленнаго на крупный) на 100 ha сельскохозяйственной площади, а въ 1895 г. — 119.22 головъ, т.-е. отношеніе количества скота къ пространству осталось прежнее. Между тѣмъ въ группѣ хозяйствъ отъ 2 до 5 ha оно возрасло съ 95.82 до 101.68, а въ слѣдующей группѣ (отъ 5 до 20 ha) даже съ 77.92 до 92.37 головъ на 100 ha сельскохозяйственной площади (пашенъ и луговъ) [1]). Этотъ параллелизмъ въ расширеніи мелкихъ и среднихъ крестьянскихъ хозяйствъ и увеличеніи въ нихъ количества скота по разсчету на единицу площади под-

[1]) Мы сдѣлали этотъ разсчетъ на основаніи таблицы, помѣщенной въ вышеназванномъ источникѣ (Berufszählung, 1895, p. 30), считая голову лошади и крупнаго рогатаго скота за голову крупнаго скота, а остальной скотъ (овецъ, свиней и козъ) 10 головъ за 1 голову крупнаго скота.

тверждаетъ сдѣланный нами ранѣе выводъ, что именно необходимость перехода къ интенсивному скотоводству вынуждаетъ дробленіе хозяйствъ.

Менѣе характерны данныя относительно Франціи, собранныя въ слѣдующей таблицѣ.

Величина предпріятій.	Число предпріятій.				Площадь предпріятій.			
	Въ тысяч.		Въ проц. общ. числ.		Тыс. гектаровъ.		Въ проц. общей площ.	
	1892 г.	1882 г.	1892 г.	1882 г.	1892 г.	1882 г.	1892	1882
Менѣе 1 ha	2235,4	2167.7	39.20	38.22	1327,3	1083.8	2,69	[illegible]
Отъ 1 до 10 ha. .	2617,6	2635.0	45,90	46.46	11244,8	11366.3	22.77	[illegible]
„ 10 „ 40 „ . .	711.1	727,2	12.47	12.82	14313,4	14845.7	28,99	29.94
Свыше 40 „ . .	138,7	142.1	2.43	2.50	22493.4	22296.1	45.55	44.96

Къ сожалѣнію, принятыя французской статистикой рубрики слишкомъ грубы, потому цифры здѣсь малодоказательны. Здѣсь, повидимому, происходитъ расширеніе, съ одной стороны, наиболѣе мелкой культуры (до 1 ha), съ другой — наиболѣе крупной (свыше 40 ha). Но что этотъ выводъ долженъ былъ бы быть отчасти исправленъ при иной группировкѣ данныхъ, — указываетъ тотъ фактъ, что при раздѣленіи группы 1—10 ha на 2, первая (1 — 5 ha) уменьшается въ числѣ, а вторая (5 — 10 ha), наоборотъ, увеличивается и абсолютно (съ 769 до 788 тыс.) и относительно (съ 13.56 до 13.82%) всѣхъ предпріятій. Съ другой стороны средній размѣръ хозяйствъ въ 1 до 10 ha и въ 10—40 ha уменьшаются: первыхъ съ 4.31 до 4.29 ha, а вторыхъ — съ 20.41 до 20.13 ha, тогда какъ парцеллярныя хозяйства увеличиваются съ 0,50 ha до 0.59 ha, а крупныя (болѣе 40 ha) съ 156,71 до 162.21 ha. Уменьшеніе среднихъ размѣровъ двухъ среднихъ группъ, повидимому, соотвѣтствуетъ тому явленію, которое мы констатировали для Германіи. Нужно, однако, сказать, что движеніе хозяйства во Франціи можетъ разниться отъ движенія въ Германіи и въ зависимости отъ разнообразія условій культуры этихъ странъ. Такъ, во Франціи въ 1892 году виноградники занимали 3.65% всей культурной площади (безъ площади государственныхъ лѣсовъ), въ Германіи только 0,29% сельскохозяйственной площади

(абсолютно 1800.5 тыс. ha въ первой и 126.1 тыс. ha во 2-й); при этомъ, по отдѣльнымъ группамъ тутъ и тамъ этотъ видъ культуры наиболѣе сильно представленъ въ парцеллярныхъ хозяйствахъ; но во Франціи онъ занимаетъ 10,26% площади этихъ хозяйствъ, а въ Германіи только 1.5%. Большое значеніе виноградной культуры должно было явиться во Франціи однимъ изъ факторовъ, содѣйствовавшихъ усиленному росту парцеллярныхъ хозяйствъ. въ ущербъ среднимъ группамъ. Не приводимъ данныхъ относительно Англіи за неимѣніемъ таковыхъ [1]), но, принимая во вниманіе. что тѣмъ менѣе приложимы машины. вынуждающія увеличеніе интенсивности труда,—какъ это имѣетъ мѣсто въ хозяйствахъ съ преобладаніемъ скотоводства, — тѣмъ болѣе должна существовать наклонность къ измельчанію хозяйствъ. нужно думать. что въ Англіи этотъ процессъ не менѣе интенсивенъ. Хозяйства континентальнаго района. — съ значительнымъ еще воздѣлываніемъ зерновыхъ хлѣбовъ. при культурѣ которыхъ машины болѣе примѣнимы, — въ меньшей мѣрѣ вынуждены будутъ идти этимъ путемъ. замѣняя его отчасти поднятіемъ интенсивности труда помощью машинъ. приводимыхъ въ движеніе мертвыми двигателями. Однако. затрудненія при примѣненіи машинъ въ скотоводственныхъ хозяйствахъ не указываютъ. что слѣдуетъ избѣгать приложенія машинной работы или что машины здѣсь не будутъ примѣняться. Наоборотъ, по скольку есть возможность примѣнять здѣсь машины. онѣ должны будутъ примѣняться, не столько въ видахъ увеличенія интенсивности труда. сколько ради увеличенія производительности его. которое необходимо. чтобы имѣть возможность конкурировать съ другими районами. Но затрудненія при примѣненіи машинъ указываютъ. что этотъ пріемъ не можетъ быть здѣсь главнымъ. а тѣмъ болѣе единственнымъ способомъ увеличенія интенсивности труда или повышенія нормы прибавочной цѣнности.

Итакъ. условія разсматриваемыхъ районовъ таковы: хозяйства

[1]) Въ данныхъ о послѣдней нѣмецкой переписи (Berufs- und Gewerbezählung vom 14 Iuni 1895, Stat. d. Deutsch. R. N. F. B. 112) приведены, правда, свѣдѣнія и о результатахъ англійской переписи 1895 года, но они несравнимы съ данными предыдущей такой же переписи, потому что самые мелкіе участки (до 1 акра) совсѣмъ не указаны. Однако, тенденція измельчанія хозяйствъ видна и здѣсь по уменьшенію роли крупныхъ хозяйствъ.

этихъ районовъ работаютъ съ большимъ капиталомъ, главныя составныя части котораго цѣликомъ (какъ матеріалы и перемѣнный капиталъ) или значительною частью своей цѣнности (какъ скотъ) переходятъ въ авансированный капиталъ. Значитъ сумма авансированнаго капитала значительна: слѣдовательно, чтобы изъ суммы прибавочной цѣнности оставалась еще достаточной величины рента, необходимо: 1) или чтобы стоимость рабочей силы (рабочая плата) была низка, или 2) чтобы работа была весьма интенсивна, или, наконецъ 3) чтобы рабочій день былъ очень длиненъ. Ни первое, ни послѣднее изъ указанныхъ условій здѣсь, обыкновенно, не можетъ имѣть мѣста: ибо рабочая плата велика, вслѣдствіе высокаго уровня потребностей рабочихъ, а рабочій день ограничивается если не законодательствомъ, то обычаемъ. Увеличеніе же интенсивности труда можетъ быть достигнуто, но мертвые двигатели не всегда примѣнимы по условіямъ хозяйствъ, и потому этой цѣли служитъ раздробленіе хозяйствъ на болѣе мелкія единицы или вообще участіе рабочаго въ прибыляхъ предпріятія.

Сказанное объ условіяхъ производства заставляетъ насъ усомниться, что рента можетъ расти безконечно или даже, что она въ близкомъ будущемъ превзойдетъ высоту ея до кризиса. Во время кризиса здѣсь во многихъ случаяхъ совсѣмъ не получалось ренты, какъ свидѣтельствуютъ относительно Англіи данныя, приведенныя въ сочиненіяхъ Nasse и г. Каблукова. Но и теперь, когда острый кризисъ миновалъ, поднятіе ренты, какъ доли цѣнности продукта, до той высоты, на какой она стояла передъ кризисомъ (въ концѣ семидесятыхъ годовъ) едва-ли возможно. Дѣло въ томъ, что высота доходовъ земледѣльца передъ кризисомъ существеннымъ образомъ обусловливалась высокой цѣной продукта: этотъ доходъ представлялъ во многихъ случаяхъ ренту въ смыслѣ Рикардо, т.-е. избытокъ, получавшійся вслѣдствіе продажи продукта выше его цѣнности, благодаря тому, что недостающее количество продукта добывалось при понижающейся производительности вновь затраченныхъ капиталовъ. Но теперь, какъ было указано, поднятія цѣнъ вообще ожидать нельзя, потому рента можетъ происходить только изъ той части прибавочной цѣнности, которая остается за отчисленіемъ прибыли на капиталъ. А такъ какъ капиталъ великъ, то и сумма, отчисляемая на долю прибыли, должна быть велика, тѣмъ болѣе, что разсчитывать на пониженіе уровня прибыли, — при стремленіи цѣны мате-

ріаловъ и рабочей силы въ фабрикаціи къ пониженію,—нѣтъ основанія. Остается, слѣдовательно, одинъ разсчетъ—на повышеніе нормы прибавочной цѣнности: но и для такого повышенія имѣется, какъ мы видѣли, мало средствъ. Все это приводитъ насъ къ заключенію, что рента, какъ доля цѣнности продукта, скорѣе должна еще упасть, тѣмъ болѣе, что необходимость вынуждаетъ увеличивать оборотный капиталъ въ матеріалѣ и повышать производительность труда. а оба эти средства обращаются въ ущербъ рентѣ, содѣйствуя возрастанію суммы прибыли или уровня прибыли.

Но земледѣлецъ разсматриваетъ ренту какъ доходъ съ единицы пространства, и желаетъ удержать этотъ доходъ на извѣстной высотѣ. Оказывается, что тѣ же мѣры, которыя ведутъ къ пониженію ренты, какъ доли цѣнности продукта, являются наиболѣе дѣйствительными средствами для поднятія ренты, какъ дохода съ единицы площади. Дѣйствительно. усиленіе удобренія и тщательный уходъ при культурахъ (или въ скотоводствѣ) повышаютъ производительность почвы (или скота) и мѣры эти только по стольку и имѣютъ смыслъ, по скольку эта цѣль достигается. Однако, чтобы при этомъ рента съ единицы площади повышалась или не падала, все же необходимо, чтобы, съ одной стороны норма прибавочной цѣнности поддерживалась тѣмъ или инымъ способомъ на извѣстной высотѣ и, съ другой, чтобы, отношеніе между постоянной и перемѣнной частями авансированнаго капитала (при данной нормѣ прибавочной цѣнности и данномъ уровнѣ прибыли) не переходило извѣстныхъ границъ.

Обратимся опять къ нашей формулѣ, чтобы выразить возможныя колебанія конкретными величинами. Всѣ колебанія указанныхъ соотношеній выразятся въ видѣ слѣдующихъ случаевъ:

1) *Происходитъ увеличеніе по разсчету на единицу площади авансированнаго постояннаго и перемѣннаго капитала въ одинаковой пропорціи для обоихъ видовъ капитала: норма же прибавочной цѣнности остается безъ перемѣны* Это значитъ: наша формула ренты остается безъ измѣненія. только взятыя числа будутъ относиться къ меньшей площади и, стало быть, на единицу площади придется бо́льшая сумма. Если, напр., прежде 100.000 постояннаго и 500.000 перемѣннаго капитала соотвѣтствовали площади въ 1.000 десятинъ, а теперь 800 десятинамъ, то, при нормѣ прибавочной цѣнности 100% и уровнѣ прибыли въ 50%, рента

съ каждой изъ 1.000 десятинъ была 200, а съ каждой изъ 800 будетъ 250. Здѣсь, слѣдовательно, рента, составляя такую же долю цѣнности продукта, какъ прежде, значительно повысилась по разсчету на 1 десятину, вслѣдствіе увеличенія интенсивности производства.

2) *Увеличеніе постояннаго капитала идетъ быстрѣе увеличенія перемѣннаго*, но *норма прибавочной цѣнности остается прежняя*. Значитъ, постоянный капиталъ будетъ составлять больш. процентъ авансированнаго, и, слѣдовательно, рента, какъ доля цѣнности продукта, уменьшится; увеличится ли она по разсчету на единицу площади, это будетъ зависѣть отъ соотношенія между увеличеніемъ затратъ на постоянный капиталъ и уменьшеніемъ площади, на которой производится продуктъ данной цѣнности. Предполагая то же уменьшеніе площади, какъ въ предъидущемъ случаѣ, но при увеличеніи постояннаго капитала до 180.000, имѣли бы: перемѣнный капиталъ 500.000, прибыль (на 680.000)—340.000 и рента 160.000, что составитъ на каждую изъ 800 дес. по 200, т.-е. рента осталась бы та же, какую мы получили при прежнихъ затратахъ съ каждой изъ 1.000 дес. Такой результатъ показываетъ, что при данномъ соотношеніи площадей и капиталовъ можно будетъ удержать ренту съ десятины на прежней высотѣ. Однако, при болѣе сильномъ уменьшеніи площади, и здѣсь оказалось бы повышеніе ренты съ десятины.

Это вычисленіе вполнѣ подтверждаетъ сдѣланный выше выводъ, что хозяйства странъ интенсивныхъ должны раздробиться, ибо, при меньшемъ размѣрѣ ихъ, дольше можно, если не увеличивать, то, по крайней мѣрѣ, поддерживать ренту на прежней высотѣ, увеличивая интенсивность производства указанными способами.

Каждый изъ разсмотрѣнныхъ случаевъ можетъ видоизмѣняться такимъ образомъ, что одновременно съ увеличеніемъ суммы затратъ на матеріалъ (или вообще постоянный капиталъ) и работу, норма прибавочной цѣнности падаетъ, напр., вслѣдствіе увеличенія рабочей платы, благодаря повышенію уровня потребностей рабочихъ. Понятно, что и при этомъ условіи увеличеніе постояннаго капитала въ той же пропорціи, какъ перемѣннаго, будетъ болѣе обезпечивать возможность повышенія ренты съ единицы пространства; но вообще возможность пониженія нормы прибавочной цѣнности крайне ограничена. Такъ, при взятыхъ въ

первомъ случаѣ соотношеніяхъ, достаточно пониженія нормы прибавочной цѣнности на 8% (со 100 на 92%), чтобы получился тотъ же результатъ, какой получается во второмъ случаѣ отъ повышенія суммы постояннаго капитала на 80%, т.-е., при этомъ условіи, съ каждой изъ 800 дес., на коихъ произведенъ продуктъ цѣнностью въ 1.100.000, получится ренты столько, сколько давала каждая изъ 1.000 десятинъ при производствѣ на нихъ продукта той же цѣнности, т.-е. рента будетъ 200.

Слѣдовательно, если ростъ постояннаго авансированнаго капитала будетъ сильнѣе, чѣмъ ростъ перемѣннаго капитала, то тѣмъ болѣе будетъ трудно не только повысить ренту съ десятины, но даже удержать ее на прежней высотѣ. Въ нашемъ примѣрѣ, при повышеніи постояннаго капитала только на 20% (до 120.000), норма прибавочной цѣнности не должна бы спускаться ниже 94%, чтобы рента на каждую изъ 800 дес. удержалась на прежней высотѣ.

Въ концѣ концовъ, слѣдовательно, выводъ нашъ сводится къ слѣдующему: *Повышеніе интенсивности труда, а равно увеличеніе нормы прибавочной цѣнности помощью пониженія рабочей платы, встрѣчаетъ здѣсь большія затрудненія, а потому при необходимости примѣненія большого постояннаго капитала въ формѣ матеріаловъ, увеличеніе доли ренты въ цѣнности продукта*, особенно въ скотоводственныхъ хозяйствахъ, *можетъ быть достигнуто почти только помощью раздробленія хозяйствъ на болѣе мелкія единицы*. Въ зерновыхъ хозяйствахъ интенсивность труда можетъ быть повышена отчасти и помощью приложенія машинъ, хотя этому и мѣшаетъ малая величина хозяйственныхъ единицъ. Потому, *главнѣйшимъ, во всякомъ случаѣ, средствомъ удержать ренту на прежней высотѣ, а тѣмъ болѣе поднять ее еще выше, будетъ здѣсь увеличеніе производительности почвы*[1] *помощью усиленнаго примѣненія различныхъ матеріаловъ и живого труда, а затѣмъ дробленіе хозяйствъ, съ цѣлью поднятія интенсивности труда.*

Замѣтимъ, что для землевладѣльца, какъ получателя ренты, безразлично, увеличивается-ли его доходъ отъ того, что возрастаетъ доля ренты въ цѣнности продукта, или отъ того, что масса произведеннаго на данной площади продукта увеличивается;

[1] Можно, пожалуй, говорить и объ увеличеніи производительности скота въ томъ смыслѣ, какъ это говорится здѣсь о почвѣ.

но для хозяина, чтобы составить себѣ ясное представленіе о той организаціи, какую необходимо дать предпріятію при данныхъ условіяхъ, необходимо выяснить себѣ, откуда онъ получаетъ ренту. Не менѣе важно это и для рѣшенія вопроса: на сколько можно ожидать дальнѣйшаго повышенія ренты? Предъидущій выводъ приводитъ насъ къ слѣдующему отвѣту на послѣдній вопросъ. *Хотя мы не знаемъ предѣла возможной производительности почвы по отношенію къ тому или другому продукту, а тѣмъ болѣе по отношенію ко всей совокупности культивируемыхъ въ тѣхъ или иныхъ видахъ растеній, но мы знаемъ все же, что такой предѣлъ вообще долженъ существовать и, что̀ еще болѣе важно для нашей цѣли, что этотъ предѣлъ долженъ быть относительно близокъ, если требуется, чтобы цѣнность продукта не повышалась, а скорѣе падала, что въ данномъ случаѣ почти равнозначуще требованію, чтобы прибавочный капиталъ производилъ (прямо противоположно извѣстному положенію Рикардо) не меньшій, а большій эффектъ, чѣмъ ранѣе приложенный. Хотя это возможно, пока производительность почвы не поднялась до извѣстнаго предѣла, и стремленія техники и науки направлены къ тому, чтобы расширить этотъ предѣлъ, но, тѣмъ не менѣе, предѣлъ этотъ тѣмъ ближе, чѣмъ выше производительность почвы; слѣдовательно, при данномъ уровнѣ техники, поднятіе ренты такимъ путемъ довольно трудно достижимо и будетъ идти весьма медленно, или даже здѣсь трудно будетъ подчасъ удержать ренту на прежней высотѣ*

Что касается тѣхъ интенсивныхъ странъ, которыхъ интенсивность представляетъ слѣдствіе ихъ климатическихъ и вообще естественныхъ условій (тропическія и подтропическія области), то здѣсь рента способна еще расти благодаря тому, что страны эти по отношенію къ путямъ сообщенія находятся въ положеніи странъ экстенсивныхъ, т.-е. они пользуются современными (паровыми) путями сообщенія еще въ очень ограниченномъ размѣрѣ. Поэтому улучшеніе и облегченіе сношеній, сравнительно съ настоящимъ, еще весьма возможно, а это обстоятельство, понижая цѣну на произведенія этихъ странъ на мѣстахъ ихъ потребленія, безъ сомнѣнія, усилитъ спросъ на нихъ и, совмѣстно съ улучшеніемъ транспортныхъ условій, будетъ содѣйствовать поднятію цѣнъ на мѣстахъ производства. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, эти страны, какъ сказано, не имѣютъ еще развитой крупной промышленности и произведенія послѣдней замѣняются большею частью издѣліями

домашняго или кустарнаго производства: кустарничество является существеннымъ подсобнымъ промысломъ земледѣльца. Въ этомъ отношеніи страны эти стоятъ на томъ же уровнѣ развитія, на какомъ застаетъ густонаселенные районы экстенсивнаго земледѣлія паровой транспортъ. Естественно, что и здѣсь введеніе парового транспорта и развитіе сношеній съ странами интенсивными, вызывая наплывъ фабрикатовъ этихъ странъ, ведетъ къ крушенію многихъ кустарныхъ промысловъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и къ разоренію кустарей-земледѣльцевъ, которыхъ одно земледѣліе не въ состояніи обезпечить. Стоитъ припомнить, какой разгромъ произвело появленіе англійскихъ хлопчатобумажныхъ фабрикатовъ въ Индіи: «кости ткачей (кустарей, занимавшихся приготовленіемъ хлопчатобумажныхъ тканей) покрываютъ равнины Индіи», писалъ очевидецъ [1]).

При всемъ томъ, однако, результатъ крушенія кустарныхъ промысловъ и нѣкоторой части земледѣльческихъ хозяйствъ— здѣсь совершенно иной, чѣмъ въ густонаселенныхъ районахъ экстенсивнаго земледѣлія, лежащихъ въ умѣренномъ поясѣ. Въ послѣднихъ, какъ мы видѣли, крушеніе кустарныхъ промысловъ ведетъ за собою неминуемое разореніе массы мелкихъ земледѣльцевъ и бѣгство ихъ въ города, гдѣ они образуютъ армію рабочихъ для возникающихъ въ это время фабрикъ. Въ странахъ субтропическихъ и тропическихъ процессъ этотъ не принимаетъ такихъ большихъ размѣровъ и послѣдствія его для земледѣлія и для всего общественнаго строя совершенно иныя. Фабрики, здѣсь, правда, также возникаютъ, но количество ихъ и процентъ занятаго въ нихъ населенія относительно ничтожны, а потому и вліяніе этаго обстоятельства на общественный строй не велико. Причина этаго иной характеръ мѣстнаго земледѣлія, обусловливаемый, въ свою очередь, естественными условіями района. Благодаря, именно, тропическому климату, земледѣлецъ здѣсь издавна культивировалъ растенія, которыя требовали затраты большого количества живого труда; притомъ продукты этихъ, именно культуръ, какъ культуръ, свойственныхъ только тропическому или вообще болѣе те-

[1]) Въ Индіи, впрочемъ, процессъ этотъ выразился въ особенно рѣзкой формѣ, благодаря тому, что ремесленное населеніе къ этому времени успѣло въ значительной мѣрѣ обособиться отъ земледѣльческаго, и указанные въ текстѣ ткачи, напр., были скорѣе ремесленниками, чѣмъ кустарями-земледѣльцами.

плому климату, не могли производиться въ странахъ интенсивныхъ, но нѣкоторые изъ этихъ продуктовъ (какъ, напр., хлопокъ, а позже джута) доставляли весьма важные матеріалы для ихъ фабрикъ. Понятно, что, съ возникновеніемъ болѣе дѣятельнаго обмѣна между тропическими и интенсивными странами, послѣднія увеличиваютъ спросъ именно на эти продукты, свойственные тропическимъ странамъ, и послѣднія должны усилить производство таковыхъ. А это значитъ, что возрастетъ культура тѣхъ именно растеній, которыя требуютъ наибольшаго количества живого труда. Рядомъ съ этимъ появляется спросъ и на такіе продукты, которые мѣстный земледѣлецъ раньше если и производилъ, то въ крайне ограниченномъ размѣрѣ; но онъ можетъ ихъ производить, даже не уменьшая площади подъ главнѣйшими своими культурами, а только усиливъ эксплуатацію своей почвы, напр., высѣвая соотвѣтствующія сѣмена послѣ снятія главнаго растенія. Благодаря всѣмъ этимъ обстоятельствамъ, земледѣліе не только не уменьшитъ, но увеличитъ спросъ на рабочую силу и отливъ населенія въ города не можетъ быть значителенъ, въ силу чего и ростъ городовъ и развитіе фабричной промышленности будутъ идти медленно.

Вмѣстѣ съ тѣмъ развитіе земледѣлія именно въ направленіи усиленнаго примѣненія живого труда поведетъ, какъ мы знаемъ, къ повышенію ренты. Это повышеніе будетъ здѣсь особенно сильно именно въ первое время расширенія интенсивныхъ культуръ, такъ какъ этотъ періодъ совпадаетъ съ крушеніемъ части земледѣльческихъ хозяйствъ, оказавшихся наименѣе стойкими, и разореніемъ кустарей и ремесленниковъ, т.-е. съ явленіями, которыя необходимо должны вызвать болѣе или менѣе сильное паденіе заработной платы, а, слѣдовательно, и увеличеніе нормы прибавочной цѣнности.

Такимъ образомъ, чтобы выразить ходъ развитія отношеній въ тропическихъ странахъ при помощи нашихъ формулъ, мы должны были-бы предположить, что сумма перемѣннаго капитала въ земледѣліи довольно значительно возрастаетъ при одновременномъ, также болѣе или менѣе значительномъ, повышеніи нормы прибавочной цѣнности, и при нѣкоторомъ, — впрочемъ относительно слабомъ, — увеличеніи суммы постояннаго капитала. Послѣднее, конечно, должно отчасти произойти въ силу улучшенія техники (введеніе лучшихъ и болѣе цѣнныхъ земледѣльческихъ орудій,

болѣе правильное и сильное удобреніе и т. п.). Но, какъ было указано, развитіе хозяйства обусловлено здѣсь вовсе не усиленіемъ скотоводственнаго направленія, при которомъ постоянная часть авансированнаго капитала (цѣна матеріаловъ) получаетъ наибольшее значеніе, потому и повышеніе суммы постояннаго капитала незначительно. Въ силу всѣхъ указанныхъ обстоятельствъ здѣсь должно произойти повышеніе ренты и какъ доли цѣнности продукта. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, улучшеніе техники вызоветъ и увеличеніе производительности почвы, т.-е. повышеніе сбора продукта съ единицы площади, а при условіи увеличенія доли ренты въ цѣнности продукта, рента съ единицы площади тѣмъ болѣе должна весьма значительно возрасти.

§ 8. Переходимъ къ той группѣ областей, которыя мы назвали экстенсивными. Какъ ни разнообразны эти области по характеру хозяйствъ, по тѣмъ отраслямъ, которыя они должны развить преимущественно, но всѣ онѣ имѣютъ между собою сходство въ способѣ примѣненія капитала, что и даетъ намъ право соединить ихъ здѣсь въ одну группу. Разсматривая, какую организацію должно принять хозяйство каждой изъ этихъ областей, мы пришли къ выводу, что производство во всѣхъ областяхъ должно основываться, главнымъ образомъ, на примѣненіи основного капитала, который здѣсь долженъ замѣщать не только недостающую рабочую силу, но отчасти и оборотный капиталъ въ видѣ матеріаловъ различнаго рода. Причины этого понятны: недостаточная населенность вынуждаетъ изыскивать средства замѣнять живой трудъ мертвыми двигателями; примѣненіе же значительнаго количества матеріаловъ здѣсь не можетъ имѣть мѣста по двумъ причинамъ: во-1-хъ, малая населенность страны и незначительная еще величина и рѣдкость городовъ затрудняютъ пріобрѣтеніе такихъ матеріаловъ, какъ корма разнаго рода, и тѣ же причины ведутъ къ тому, что и интенсивное скотоводство, при которомъ примѣняются эти матеріалы, здѣсь невозможно. Во-2-хъ, примѣненіе удобрительныхъ матеріаловъ, съ одной стороны, не можетъ вызвать значительнаго увеличенія оборотной части постояннаго капитала, такъ какъ такіе матеріалы, какъ навозъ и другія объемистыя удобренія, производимыя въ самомъ хозяйствѣ, требуютъ только значительнаго количества труда на собираніе и распредѣленіе ихъ; а съ другой—примѣненіе ихъ можетъ, по этой именно причинѣ, быть только незначительно, такъ какъ здѣсь существуетъ

недостатокъ въ живой рабочей силѣ. Покупные-же удобрительные матеріалы не требуютъ, правда, большого количества труда при самомъ ихъ примѣненіи; но, по сколько употребленіе ихъ вызываетъ увеличеніе потребности въ живой рабочей силѣ, какъ это имѣетъ мѣсто, напр., при примѣненіи азотистыхъ туковъ, какъ чилійская селитра, сѣрнокислый аммiакъ, которые содѣйствуютъ росту сорныхъ травъ, по сколько слѣдовательно, подготовка почвы и уничтоженіе сорныхъ травъ требуютъ усиленнаго приложенія живого труда, по стольку и ихъ примѣненіе здѣсь въ нѣкоторой мѣрѣ неудобно и потому также не можетъ быть значительно. Здѣсь найдутъ себѣ въ большей мѣрѣ примѣненіе фосфорно-кислые и калійные туки, которые не вліяютъ на повышеніе потребности въ живой рабочей силѣ; но и они, конечно, будутъ примѣняться только постольку, по сколько и безъ помощи азотистаго тука, они оказываютъ вліяніе на повышеніе урожаевъ растеній. Во всякомъ случаѣ, слѣдовательно, основной капиталъ является главнѣйшею составною частью капиталовъ хозяйства въ разсматриваемыхъ районахъ. Спрашивается, какъ же, при этомъ условіи, разрѣшается задача полученія ренты и возможнаго ея повышенія?

Чтобы выяснить это при помощи формулы ренты, нужно принять во вниманіе, что и увеличеніе основного капитала увеличиваетъ постоянную часть авансированнаго капитала и, слѣдовательно, ведетъ, при прочихъ равныхъ условіяхъ, къ пониженію ренты, какъ доли цѣнности продукта. Однако, авансированный капиталъ будетъ возрастать несравненно медленнѣе при увеличеніи основного капитала, чѣмъ при усиленіи примѣненія матеріаловъ, такъ какъ основной капиталъ передаетъ въ авансированный только незначительную долю своей цѣнности. Это особенно нужно сказать относительно тѣхъ видовъ основного капитала, которые получатъ преобладаніе въ разсматриваемыхъ районахъ. Мы только что сказали, что интенсивное скотоводство здѣсь не можетъ имѣть мѣста, но скотоводство болѣе экстенсивное можетъ или должно имѣть мѣсто въ нѣкоторыхъ экстенсивныхъ районахъ, а изъ суммы цѣнности скота, какъ извѣстно, переходитъ въ авансированный капиталъ значительно большая доля, чѣмъ изъ цѣнности какой-либо другой части основного капитала; но сумма, перешедшая такимъ образомъ въ авансированный капиталъ, будетъ, разумѣется, тѣмъ больше, чѣмъ цѣннѣе

тный скотъ и чѣмъ больше число головъ его. Послѣднее на единицу площади здѣсь всегда меньше, чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ, вслѣдствіе невозможности пользоваться покупными кормами и культивировать растенія, дающія наибольшую массу корма съ единицы площади; кромѣ того, и скотъ имѣетъ меньшую цѣнность, чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ, а потому и передаетъ авансированному капиталу меньшую сумму.

Наоборотъ, другія части основного капитала,—меліоративный капиталъ и мертвый инвентарь,—могутъ и обыкновенно должны въ экстенсивныхъ странахъ играть наиболѣе значительную роль среди капиталовъ хозяйства. Мелioраціи, конечно, требуютъ часто значительной затраты капитала и выполненіе ихъ можетъ встрѣтить препятствіе здѣсь въ бѣдности страны капиталами. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, эффектъ мелиорацій такъ значителенъ и,—что особенно важно, выполненіе ихъ имѣетъ такое большое значеніе для обезпеченія постоянства урожаевъ, составляющаго условіе sine qua non современнаго хозяйства во всѣхъ районахъ, что они, такъ или иначе, должны быть произведены. Выполненіе ихъ облегчается здѣсь и относительно большими размѣрами хозяйственныхъ единицъ.

Но еще болѣе значенія имѣетъ здѣсь, особенно въ нѣкоторыхъ случаяхъ, мертвый инвентарь—орудія и машины. Усиливать эту часть капитала заставляетъ стремленіе возможно лучше использовать во всѣхъ отношеніяхъ ту немногочисленную рабочую армію, которая здѣсь имѣется, т.-е. сдѣлать трудъ рабочаго болѣе производительнымъ и болѣе интенсивнымъ. То и другое можетъ быть достигнуто почти исключительно при помощи соотвѣтствующаго мертваго инвентаря, такъ какъ примѣненіе различныхъ матеріаловъ, увеличивающихъ производительность труда, ограничено, а раздробленіе хозяйствъ, могущее усилить интенсивность труда, нераціонально, по малой еще относительно доходности единицы площади. Но, кромѣ того, и постоянство урожаевъ здѣсь можетъ быть достигнуто, даже и по выполненіи необходимыхъ мелиорацій, главнымъ образомъ, путемъ хорошей механической обработки при помощи мертваго инвентаря, такъ какъ примѣненіе другихъ, ведущихъ къ той же цѣли средствъ,—каковы ручная работа и удобреніе,—является менѣе удобнымъ.

Такимъ образомъ положеніе, что главной составной частью капиталовъ здѣшнихъ хозяйствъ будетъ основной капиталъ, должно быть пояснено дополненіемъ: „въ формѣ мелиоративнаго

капитала и мертваго инвентаря, главнымъ образомъ». Но названныя части капитала суть именно тѣ, которыя отличаются наибольшей прочностью, т.-е. передаютъ въ авансированный капиталъ наименьшій процентъ своей цѣнности. Въ силу этаго, постоянная часть авансированнаго капитала здѣсь не можетъ быть такъ велика, какъ въ странахъ интенсивныхъ, а потому и вліяніе ея на пониженіе доли цѣнности продукта, приходящейся на ренту, не можетъ быть значительно.

Нужно, однако, замѣтить, что среди странъ, которыя мы соединяемъ здѣсь въ одну общую рубрику—экстенсивныхъ—находятся и такія, въ которыхъ скотоводство является важной даже преобладающей отраслью хозяйства. Однако, сообразно положенію этихъ странъ, скотоводство здѣсь будетъ экстенсивное. Это значитъ: количество скота въ каждомъ отдѣльномъ хозяйствѣ будетъ, можетъ быть, довольно значительно, но по отношенію къ площади хозяйства число головъ скота, а тѣмъ болѣе живой вѣсъ скота будетъ несравненно меньше, чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ; и, наконецъ, если взять отношеніе цѣнности скота къ площади хозяйства, то эта величина также будетъ незначительна, ибо скотъ малоцѣненъ. Кромѣ того, хозяйства эти держатъ скотъ исключительно на кормахъ, производимыхъ въ самомъ хозяйствѣ, или, во всякомъ случаѣ, покупные корма не играютъ большой роли. Это имѣетъ то значеніе, что указываетъ на малую величину постоянной части оборотнаго капитала, такъ какъ важнѣйшая по цѣнности составная часть этаго вида капиталовъ,—покупные корма,—отсутствуетъ. Правда, хозяйства эти примѣняютъ обычно удобреніе, но это удобреніе почти исключительно навозъ, а примѣненіе послѣдняго, подобно производству кормовъ въ хозяйствѣ, требуетъ почти исключительно увеличенія примѣненія живой рабочей силы. Въ концѣ концовъ, слѣдовательно, и хозяйства этаго рода не будутъ имѣть значительнаго постояннаго капитала и это-то и позволяетъ намъ соединить ихъ по отношенію къ производству ренты съ экстенсивными зерновыми хозяйствами, отъ которыхъ они разнятся въ интересующемъ насъ отношеніи только тѣмъ, что въ ихъ основномъ капиталѣ меньшее значеніе имѣетъ мертвый инвентарь и большее—живой инвентарь—скотъ, и потому въ нашей формулѣ постоянный авансированный капиталъ будетъ на столько больше, на сколько скотъ передаетъ продукту большую долю своей цѣнности, чѣмъ мертвый

инвентарь. Принимая-же во вниманіе, что скотоводственныя хозяйства, хотя-бы и экстенсивныя, примѣняютъ и должны примѣнять обыкновенно больше живого труда, сравнительно съ зерновыми хозяйствами (мертвый инвентарь требуетъ менѣе ухода, чѣмъ скотъ) мы можемъ принять, что въ обоихъ подраздѣленіяхъ экстенсивныхъ хозяйствъ отношеніе постоянной и перемѣнной частей авансированнаго капитала одно и то-же.

Что касается перемѣннаго капитала, то необходимо имѣть въ виду, что величина его въ нашей формулѣ выражаетъ количество рабочихъ силъ, эксплуатируемыхъ хозяиномъ; по скольку же измѣненіе этой величины зависитъ отъ колебанія заработной платы, это должно выражаться въ нашей формулѣ измѣненіемъ нормы прибавочной цѣнности. Въ общемъ слѣдуетъ сказать, что рабочая плата здѣсь колеблется обыкновенно сильнѣе, чѣмъ въ странахъ интенсивныхъ, а это равносильно колебанію нормы прибавочной цѣнности: цѣны на рабочія руки въ значительной мѣрѣ зависятъ отъ высоты урожая: низкій урожай вызываетъ и низкія цѣны на рабочія руки, высокій урожай, наоборотъ, болѣе высокія цѣны,—особенно въ такъ называемые критическіе моменты земледѣлія. Однако, принимая во вниманіе, что здѣсь, при большемъ еще господствѣ натуральнаго хозяйства, бо́льшая чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ, часть рабочей платы выплачивается продуктами хозяйства и продукты эти дешевле, чѣмъ въ странахъ интенсивныхъ,—нужно принять, что рабочая плата здѣсь будетъ если не ниже, то обыкновенно и не выше, чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, трудъ, вслѣдствіе примѣненія разнообразныхъ машинъ и орудій, интенсивнѣе, чѣмъ въ хозяйствахъ ранѣе разсмотрѣнныхъ (интенсивныхъ) районовъ.

Чтобы выразить конкретно вытекающую изъ всего сказаннаго разницу въ соотношеніи капиталовъ и величинѣ ренты въ странахъ различной интенсивности, предположимъ слѣдующія отношенія. Для интенсивныхъ странъ удержимъ прежнія величины: постоянный капиталъ—100.000, перемѣнный капиталъ—500.000 и прибавочная цѣнность—500.000; слѣдовательно, норма прибавочной цѣнности—100%. Для экстенсивныхъ же будетъ: постоянный капиталъ, состоящій здѣсь почти исключительно изъ суммы погашенія основного—50.000, перемѣнный капиталъ нѣсколько

меньше, чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ—450.000 [1]) и, наконецъ, прибавочная цѣнность—600.000, слѣдовательно, норма прибавочной цѣнности $\frac{600000}{450000} = 133^1/_3$%. Предположивъ въ обоихъ случаяхъ одинаковый уровень прибыли, скажемъ 50%, для интенсивныхъ странъ будемъ имѣть ренту—200.000 или 18.2% цѣнности продукта, а для экстенсивныхъ—350.000, или 31.8% цѣнности продукта. Такой результатъ можетъ показаться на первый взглядъ невѣроятнымъ; но это только потому, что, говоря о рентѣ, мы имѣемъ обыкновенно въ виду доходъ съ единицы площади; мы же говоримъ здѣсь о долѣ цѣнности продукта, что не одно и то же. Въ странахъ экстенсивныхъ количество и цѣнность продукта съ единицы площади значительно менѣе и потому,—хотя доля цѣнности, принадлежащая рентѣ, здѣсь больше,—но рента съ единицы площади все же меньше. Стоитъ предположить, напр., въ данномъ случаѣ, что количество и цѣнность продукта съ единицы площади въ интенсивныхъ странахъ въ два-три раза болѣе, чѣмъ въ экстенсивныхъ и тогда получимъ здѣсь ренту соотвѣтственно—400.000 или 600.000, тогда какъ въ экстенсивныхъ съ того же пространства получается только 350.000.

Поэтому слѣдуетъ признать, что *въ цѣнности продукта экстенсивныхъ странъ доля ренты будетъ больше, чѣмъ въ цѣнности продукта странъ интенсивныхъ*; и чѣмъ выше будетъ интенсивность труда и норма прибавочной цѣнности въ экстенсивныхъ странахъ, сравнительно съ интенсивными, тѣмъ болѣе будетъ эта разность. Условія такого рода представятся, когда въ странахъ экстенсивныхъ, при относительно мелкомъ землевладѣніи, сильно развито приложеніе машинъ и, слѣдовательно, интенсивность труда высока, въ силу интенсивированія труда мелкимъ земледѣльцемъ какъ добровольно, такъ и невольно—подъ вліяніемъ машинной работы; въ странахъ же интенсивныхъ, при крупности землевладѣнія и хозяйственныхъ единицъ, приложеніе машинъ мало развито, и, стало быть, интенсивность труда низка. Это

---

[1]) Въ виду только что сказаннаго, правильнѣе было бы взять сумму перемѣннаго капитала больше взятой нами, особенно для экстенсивныхъ странъ съ скотоводственными хозяйствами; но тогда и норму прибавочной цѣнности слѣдовало бы взять ниже. Введя же оба эти измѣненія одновременно, мы получили бы результатъ, мало разнящійся отъ выведеннаго въ текстъ.

именно то положеніе, которое существовало, съ одной стороны, во многихъ мѣстностяхъ западной Европы (съ крупными хозяйствами), а съ другой—въ С. А. Соединенныхъ Штатахъ—съ ихъ мелкими хозяйствами и огромнымъ примѣненіемъ машинъ, когда послѣдніе выступили конкурентами на всемірный рынокъ; и потому то эта конкуренція вызвала такой сильный кризисъ въ европейскихъ, особенно крупныхъ хозяйствахъ.

Но примѣненіе машинъ увеличиваетъ, вѣдь, не только интенсивность, но и производительность земледѣльческаго труда, а послѣднее, какъ мы видѣли, вызывая пониженіе рабочей платы въ большей степени въ фабрикаціи, чѣмъ въ земледѣліи, и соединяясь съ пониженіемъ цѣны фабричнаго матеріала, является скорѣе вреднымъ, чѣмъ полезнымъ для повышенія ренты. Однако, нужно замѣтить, что цѣнность фабричнаго матеріала, хотя бы и составляющаго продуктъ сельскаго хозяйства, не можетъ особенно сильно понижаться вслѣдствіе приложенія машинъ въ земледѣліи, ибо при приготовленіи фабричнаго сырья машины наименѣе приложимы, и наоборотъ: культура фабричнаго сырья требуетъ, почти всегда, значительнаго количества живого труда (примѣры: ленъ, хлопокъ, даже свекла и картофель). Пониженіе цѣнъ фабричнаго матеріала въ интенсивныхъ странахъ въ періодъ кризиса семидесятыхъ годовъ обусловливалось усовершенствованіемъ транспорта, которое дало возможность получать матеріалъ изъ тѣхъ странъ, которыя производятъ его дешевле, чѣмъ страны, раньше поставлявшія его для фабрикъ. Это обстоятельство можетъ имѣть, конечно, нѣкоторое значеніе и въ экстенсивныхъ странахъ, но несравненно меньшее, чѣмъ въ интенсивныхъ, ибо фабричная дѣятельность здѣсь только еще развивается, и фабрики, находясь первое время въ борьбѣ съ ремеслами и съ произведеніями иностранныхъ фабрикъ, вынуждены часто продавать фабрикатъ ниже его дѣйствительной цѣнности, почему и уровень прибыли не такъ высокъ, какъ онъ долженъ бы быть соотвѣтственно нормѣ прибавочной цѣнности фабричнаго производства. Кромѣ того, по скольку фабричный матеріалъ составляетъ продуктъ мѣстнаго сельскаго хозяйства, онъ и прежде не былъ дорогъ, а съ улучшеніемъ сношеній могъ даже повыситься въ цѣнѣ, вслѣдствіе возможности сбыта на рынки болѣе отдаленныхъ странъ. Мы видѣли также что уменьшеніе цѣны фабричнаго матеріала вызываетъ несравненно меньшее повышеніе уровня прибыли и, слѣдо-

вательно, въ несравненно меньшей степени способно повести къ пониженію ренты, чѣмъ пониженіе цѣнности рабочей силы или пониженіе рабочей платы. Первое въ экстенсивныхъ странахъ почти не можетъ имѣть мѣста, не смотря на увеличеніе производительности земледѣльческаго труда, такъ какъ въ первый моментъ по проведеніи желѣзныхъ дорогъ, здѣсь цѣна хлѣба и вообще продуктовъ земледѣлія не только не падаетъ, но обыкновенно повышается, благодаря облегченію сбыта въ дальнія области. Современемъ, конечно, это повышеніе становится невозможнымъ и цѣна хлѣба можетъ и упасть, и слѣдовательно, цѣнность рабочей силы уменьшиться. Но и это обыкновенно не ведетъ къ пониженію рабочей платы, ибо этому противодѣйствуетъ—то увеличеніе потребностей рабочаго, которое является однимъ изъ слѣдствій улучшенія сношеній и развитія городской жизни. Наконецъ, повышенію рабочей платы содѣйствуетъ развивающаяся промышленность: запросъ на рабочую силу растетъ, такъ какъ развивающееся земледѣліе требуетъ все бо́льшаго числа рабочихъ рукъ, и обыкновенно (если населеніе не увеличивается исключительно сильно, вслѣдствіе, напр., вселенія),—перегоняетъ предложеніе. Все это содѣйствуетъ поддержанію высокой рабочей платы, благодаря чему здѣсь не можетъ произойти того повышенія уровня прибыли, которое въ интенсивныхъ странахъ явилось результатомъ пониженія цѣны хлѣба и отразилось неблагопріятно на рентѣ.

Такимъ образомъ, увеличеніе производительности труда, сопровождающее примѣненіе машинъ, не можетъ вызвать здѣсь особенно сильнаго пониженія ренты и уничтожить вліяніе повышенія интенсивности труда, являющагося слѣдствіемъ того же примѣненія машинъ. Нужно, однако, принять во вниманіе, что въ разсматриваемую нами подъ общимъ именемъ экстенсивныхъ странъ группу входятъ области какъ съ преобладаніемъ зернового хозяйства, такъ и съ преобладаніемъ скотоводства. Первыя могутъ пользоваться машинами, увеличивающими интенсивность труда, можно сказать, въ наиболѣе сильной мѣрѣ; послѣднія, наоборотъ, въ гораздо меньшей степени и чѣмъ болѣе въ нихъ преобладаетъ скотоводство, тѣмъ менѣе оказываемая имъ машинами помощь. Потому, если дальнѣйшія улучшенія техники не позволятъ болѣе обширнаго примѣненія машинъ въ экстенсивныхъ скотоводственныхъ районахъ, то слѣдуетъ ожидать распаденія на болѣе мелкія хозяйства существующихъ здѣсь теперь крупныхъ хо-

зяйствъ, по скольку послѣднія, именно въ силу своей крупности, не найдутъ выгоднымъ остаться въ бо́льшей мѣрѣ зерновыми хозяйствами.

Но, кромѣ поднятія интенсивности труда, повышеніе ренты можетъ происходить вслѣдствіе увеличенія массы прилагаемаго живого труда. Это увеличеніе имѣетъ здѣсь значеніе не въ смыслѣ относительнаго уменьшенія постояннаго авансированнаго капитала, который и безъ того малъ, а въ смыслѣ абсолютнаго увеличенія массы перемѣннаго капитала относительно эксплуатируемой площади, иначе — въ смыслѣ увеличенія массы занятаго живого труда, что и здѣсь представляетъ весьма сильное средство для поднятія ренты. Конечно, малая населенность является значительнымъ препятствіемъ для приложенія этаго метода; но, по мѣрѣ возрастанія населенности и измельчанія хозяйствъ, будетъ облегчаться приложеніе его. Во всякомъ случаѣ, будущее возрастаніе ренты должно быть основано главнѣйшимъ образомъ на эксплуатаціи бо́льшей массы живой рабочей силы. Предѣлъ же возможнаго увеличенія приложенія массы живого труда для разсматриваемыхъ областей—очень еще далекъ: до сихъ поръ они стремились обходиться возможно малымъ количествомъ рабочихъ силъ, благодаря чему не примѣняются многія мѣры, способныя поднять производительность почвы въ высокой степени, какъ, напр., удобреніе и именно навозное, которое будетъ здѣсь играть несравненно болѣе важную по цѣнности роль, чѣмъ искусственные туки, уже по той причинѣ, что послѣдніе представляютъ покупной товаръ, тогда какъ навозъ, все равно, производится въ хозяйствѣ. Здѣсь мы имѣемъ, какъ указано, случай увеличенія относительнаго значенія перемѣннаго капитала, при чемъ достигается двойное увеличеніе ренты: она возрастаетъ не только абсолютно (по разсчету на единицу площади), но и относительно— какъ доля цѣнности продукта. Но и тогда, когда относительное значеніе перемѣннаго капитала въ суммѣ авансированнаго не возрастаетъ, происходитъ увеличеніе ренты *съ единицы площади*, если возрастаетъ соотвѣтственно урожай. При этомъ, слѣдовательно, одновременно увеличиваются и постоянный капиталъ (обыкновенно въ формѣ матеріаловъ) и перемѣнный. Этотъ методъ поднятія производительности почвы, а слѣдовательно, и повышенія ренты—въ экстенсивныхъ районахъ долженъ имѣть больше значенія, чѣмъ въ интенсивныхъ, ибо повышеніе производитель-

ности почвы здѣсь легче, чѣмъ въ интенсивныхъ областяхъ, да и опасность пониженія нормы прибавочной цѣнности меньше, благодаря болѣе обширному примѣненію машинъ.

Въ концѣ концовъ, мы приходимъ, слѣдовательно, къ такому выводу: *Въ экстенсивныхъ районахъ приложимы всѣ способы повышенія ренты: здѣсь возможно въ значительно большемъ размѣрѣ, чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ—приложеніе машинъ, ведущихъ къ увеличенію интенсивности труда; съ тою же цѣлью возможно и дробленіе сравнительно крупныхъ еще хозяйственныхъ единицъ. Кромѣ того, и всѣ тѣ способы повышенія ренты, которые примѣняются въ интенсивныхъ странахъ и выражаются въ увеличеніи суммы авансированнаго на единицу площади капитала въ видѣ матеріаловъ и перемѣннаго капитала совмѣстно или въ видѣ одного перемѣннаго капитала* (при примѣненіи навознаго удобренія), *ведутъ здѣсь къ большему повышенію ренты, чѣмъ въ интенсивныхъ странахъ, такъ какъ предѣлъ урожайности культивируемыхъ растеній здѣсь еще гораздо дальше отъ существующихъ теперь (низкихъ) урожаевъ, чѣмъ отъ урожаевъ (высокихъ) странъ интенсивныхъ.*

Сопоставляя этотъ выводъ съ сдѣланнымъ выше относительно интенсивныхъ странъ выводомъ, приходимъ къ заключенію, что *условія тѣхъ и другихъ странъ до нѣкоторой степени противоположны другъ другу: можно почти сказать, на сколько въ экстенсивныхъ странахъ легко повысить ренту, — на столько же, обратно, трудно достигнуть повышенія ея въ интенсивныхъ странахъ умѣреннаго пояса.* Но интенсивныя страны субтропической зоны (начиная съ пояса винограда и полутропическихъ культуръ Европы) стоятъ въ этомъ отношеніи наравнѣ съ экстенсивными странами, такъ какъ здѣсь повышеніе ренты относительно очень легко. Изъ сказаннаго мы должны сдѣлать выводъ, *что рента съ единицы эксплуатируемой площади, подъ вліяніемъ современныхъ способовъ транспорта и сношеній, стремится уравняться въ различныхъ районахъ.* Но, конечно, пока совершится та эволюція, которая должна предшествовать такому уравненію, пройдетъ еще не мало времени.

ЗАМѢЧЕННЫЯ ОПЕЧАТКИ.

Стран.:	*Строка:*	*Напечатано:*	*Слѣдуетъ:*
8	19 снизу	затруднительны	затруднительны:
25	18 сверху	медикъ).	медикъ),
32	3 „	отрости	отрасти
—	18 снизу	токи	то—ки
33	10 сверху	*на* приморьяхъ	*въ* приморьяхъ
34	18 „	нѣсколько разъ (2—3)	нѣсколько (2—3) разъ
36	13 „	сѣмянныя	сѣменныя
37	7 „	*а*)	*б*)
38	6 „	с)	в)
39	10 „	*сеять*	*сѣять*
—	12 „	*зележи*	*залежи*
47	12 снизу	§ 7.	§ 2.
48	16 сверху	поретящимся	портящимся
48	9 снизу	§ 8	§ 3.
55	3 „	§ 9	§ 4.
70	2 „	§ 10.	§ 5.
74	21 сверху	§ 11	§ 6.
80	4 снизу	должно	должны
82	8 „	§ 12	§ 7.
94	2—3 сверху	прибережныхъ	прибрежныхъ
100	13 сверху	занимають	занимають.
101	12 „	ассы	массы
102	6 „	дешевыии	дешевыми
103	8 „	соотвѣдственно	соотвѣтственно
—	14 „	оявляются	появляются
105	15 „	субетропическихъ	субтропическихъ
109	9 снизу	земледѣльчискаго	земледѣльческаго
110	3 сверху	континентальныни	континентальными
—	1 снизу	хозяйстно	хозяйство
112	9 сверху	континента	контингента
113	16 „	*вновь*	*новыхъ*
115	7 снизу	иожетъ	можетъ
116	18 „	почвы	почвѣ
118	8 сверху	собралси	собрался
—	12 „	т мъ	томъ
120	19 „	кепитала	капитала
121	16 снизу	1.000.000	1.000.000,
125	1 „	$200000 \times 1\ /_2$	$200000 \times 1^1/_2$
131	7 сверху	осношеніи	отношеніи
132	11 „	(необходимо)	(необходимо)

Стран.:	*Строка:*	*Напечатано:*	*Слѣдуетъ:*
132	23 сверху	производствз	производств*а*
—	11 снизу (выноска)	глав*и*ымъ	глав*н*ымъ
—	8 „	*н*родукта	*п*родукта
133	1 сверху	труд*и*	труд*а*
—	10 „	факторовъ	факторовъ,
134	9 „	затѣ*т*ъ	затѣ*м*ъ
137	13 снизу	міра, иначе говоря,	міра? иначе говоря:
138	20 „	ждать	*ожи*дать
142	22 „	направлені*я*	направлені*и*
145	3 „	указаннаго	указаннаго,
147	14 „	хо*с*яйствъ	хозяйствъ
148	12 „	средн*ій* размѣр*ъ*	средн*іе* размѣр*ы*
159	17 сверху	хозяйства	хозяйства
160	8—9 снизу	*постоян*наго	*оборот*наго